

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

El voto ponderado a nivel internacional

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Vicente Blanco Gaspar

Madrid, 2015

Rd. 64.027

600

EL VOTO PONDERADO A NIVEL INTERNACIONAL



Vicente Blanco Gaspar

Tesis doctoral presentada
en la Facultad de Derecho
de la Universidad Complu-
tense de Madrid, 1974.

I N D I C E

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
<u>CAPITULO PRELIMINAR.....</u>	14
I.- Utilización de sistemas de voto ponderado en los ámbitos nacional e internacional.....	14
II.- Antecedentes históricos doctrinales de planes de voto ponderado.....	30
- Gran designio de Enrique IV.....	31
- William Penn.....	33
- Von Palhten.....	37
- Nageli.....	38
- Anónimo 1808.....	39
- Von Schmidt Phiseldek.....	40
- Anónimo.....	40
- Burrit.....	45
Apéndice. Plan de Bellers.....	46
I.- Nota biográfica sobre el autor del plan.....	46
II.- Plan de Bellers (traducción).....	48
III.- Análisis del plan.....	71
A.- Introducción.....	71
B.- Encuadramiento	72
C.- Propuesta.....	72
a) Estado europeo y Consejo General de las Iglesias.....	72
b) Tribunal Supremo y Garantía General.....	73
D.- Presupuestos.....	74
a) Cohesividad.....	74
b) Universalidad.....	74
c) Soberanía doméstica.....	74
d) Derecho unificado.....	75
E.- Representación de los miembros en el Estado europeo.....	75

	<u>Página</u>
a) Baremo de adjudicación.....	76
b) Criterio de representación total. Sus aspectos.....	77
a) Máximos y mínimos.....	78
b) ¿Es el criterio de Bellers realista?.....	80
F.- Solución de controversias....	81
G.- Reducción de armamento.....	81
H.- Principios subyacentes del plan.....	82
a) El criterio religioso y hu- manitario: su colorario....	82
b) El criterio político-econó- mico.....	82
I.- Referencia al gran designio de Enrique IV.....	83
J.- Consideraciones finales del autor.....	84
K.- Conclusión.....	84
 <u>CAPITULO I.- La población como criterio de adjudicación de votos.....</u>	 86
I.- Método del divisor.....	88
Cuadro A.....	88
A.- Planes con divisores 100.000, 250.000 y 500.000.....	90
1.- Pakstas.....	90
2.- Mackay.....	91
3.- Anónimo 1916.....	92
4.- Comisión suiza para la prepara- ción de la Sociedad de Naciones	92
5.- Jennings.....	93
B.- Planes con divisor de 1.000.000...	94
6.- Nageli.....	94
7.- Burrit.....	94
8.- Gobierno alemán.....	94
9.- Streit.....	95
10.- Cantor.....	97
11.- Young.....	97
12.- Weinfeld.....	100
13.- Coudenhove-Kalergi.....	101

	<u>Página</u>
14.- Habicht.....	103
15.- Rosser.....	104
16.- Comisión para redactar una cons- titución mundial.....	105
C.- Planes con divisores de 2.000.000, 2.500.000 y 4.000.000.....	107
17.- Harris.....	107
18.- Clarke.....	108
19.- Dutch.....	109
20.- Bordwell.....	109
21.- Minor.....	112
D.-Planes con divisor 5.000.000.....	114
22.- Anónimo 1826.....	114
23.- World Citizens' Forum.....	114
24.- Clark y Sohn, a), b) y c).....	119
a) Sohn 1949.....	121
b) Clark 1950.....	125
c) Clark y Sohn 1953.....	128
25.- Weik.....	135
E.-Planes con divisor 6.000.000, 9.000.000, 10.000.000, 20.000.000 y 25.000.000.....	140
26.- Nash.....	140
27.- Brewer.....	142
28.- Bain.....	146
29.- Speer.....	147
30.- Turner.....	151
31.- Owen.....	152
II.- Variantes al sistema de divisor de pobla- ción.....	155
A.- Ponderación en más de una Cámara....	155
B.- Ponderación indirecta por reestructu- ración de unidades políticas.....	158
32.- Plan de Bellers.....	159
33.- Plan de Leo Dub.....	160
C.- Variantes en el divisor según cifras de población.....	162
34.- Clark.....	164

	<u>Página</u>
III.- Método de los grupos.....	167
A.- Predominio de las cifras de pobla- ción.....	170
35.- Sells.....	170
36.- Crozier.....	173
37.- Keen.....	177
38.- Clark y Sohn 1958.....	179
B.- Predominio de la posición relativa de cada país.....	183
39.- Clark y Sohn.....	183
40.- Clark y Sohn 1964.....	186
IV.- Método matemático.....	189
41.- Weik.....	189
42.- Wynner.....	190
43.- Moore.....	192
44.- Senf.....	196
<u>CAPITULO II.- La ponderación mediante la com- binación de factores.....</u>	<u>198</u>
I.- Población y contribuciones a la organiza- ción.....	199
1.- Commission to study the Organization of peace.....	199
2.- U.S. Senate Committee on Foreign Re- lations.....	201
3.- Sohn 1949.....	204
4.- Doidge.....	206
5.- Senf.....	207
6.- Sohn 1955.....	212
a) Población.....	214
b) Renta Nacional.....	217
c) Combinación de a y b.....	218
II.- Población y otros factores.....	221
A.- Población, economía y nivel educa- tivo.....	222
7.- Laughlin.....	223
8.- Walton.....	225

	<u>Página</u>
9.- Rudd.....	227
10.- Stassen.....	231
11.- Cord Meyer.....	235
12.- Cranston.....	236
13.- Slick.....	238
14.- Culbertson.....	239
B.- Población y potencial económico.	246
15.- Sohn, 1944-1946.....	246
16.- Reino Unido para OTI.....	247
C.- Población y situación del país..	249
17.- Bellers.....	250
18.- Corliss.....	250
19.- Sociedad de Naciones.....	254
20.- Cranston, Clark, Mahony et al...	257
21.- J.F. Dulles.....	261
22.- Ganderson.....	265
23.- Davies.....	267
24.- Weinschel.....	271
25.- Bloomfield.....	273
III.- Factores distintos a la población....	276
26.- Rider.....	277
27.- Penn.....	281
28.- Anónimo 1808.....	281
29.- Von Schmidt-Phiseldek.....	281
30.- Bartholdt.....	281
31.- Estados Unidos para OTI.....	282
32.- Mowrer.....	283
33.- Von Palthen.....	288
<u>CAPITULO III.- Marco orgánico de operación.</u>	289
I.- Sistema parlamentario.....	289
A.- Unicameral y bicameral.....	289
Cuadro D. - Asamblea unicameral....	290
1.- Dyrruff.....	293
2.- Zimmermann.....	296
3.- Grupo Nacional griego.....	297
4.- Chow.....	298
5.- Merrill.....	299
6.- Griffin.....	300
Cuadro E.	302
7.- Paintin.....	304
8.- Van Ess.....	305

	<u>Página</u>
9.- Conner.....	306
10.- Grupo parlamentario británico..	307
11.- Comisión de la Unión Atlántica.	308
12.- Breitner.....	308
B.- Voto combinado.....	311
12 bis.- Brecht.....	313
13.- Newfang.....	315
C.- Tres Cámaras.....	317
14.- Bingham	317
15.- Joad, Kimber, et al.	319
II.- Sistema electoral.....	320
Cuadro F. - Sistema electoral.....	320
<u>ADDENDUM I.-</u> La representación marginal.....	325
I.- Representación marginal negativa.....	326
Cuadro B.....	326
Plan de Goldin.....	328
II.- Representación marginal positiva.....	329
Cuadro C.....	330
<u>ADDENDUM II.-</u> La representación corregida...	337
Cuadro G.....	340
Cuadro H.....	342
CONCLUSION.....	347
BIBLIOGRAFIA.....	359
I.- Obras citadas.....	359
a) Planes.....	359
b) Libros.....	369
c) Publicaciones en revistas y recopilaciones diversas.....	374
d) Documentos.....	375

Página

II.- Otras obras consultadas.....	377
a) Libros.....	377
b) Publicaciones diversas.....	392

I N T R O D U C C I O N

En el informe de la Tercera Conferencia Parlamentaria Mundial de 1953 sobre gobierno mundial se proponía la creación de un Legislativo supranacional con dos Cámaras. En el llamado Consejo de los Estados los Senadores serían nombrados por los países miembros. En el Consejo Popular habría diputados en número determinado según la población de cada estado. La legislación habría de ser aprobada en ambas Cámaras (1).

La Asociación Mundial de Federalistas iba más lejos al pretender que la Organización de Naciones Unidas fuera reformada en el sentido de representar el punto de vista de la mayoría de la población mundial. Para ello dicha Asamblea habría no sólo de admitir en su seno un sistema de voto plural, basado en factores como población y tamaño y con delegados elegidos por el pueblo sino también admitir a todos los gobiernos, incluidos los 'de facto' (2)

(1) ed. Mc Allister, The report of the Third World Parliamentary Conference on World Government (World Association of Parliamentarians for World Government) Copenhagen, p. 131 (1953). Ver también World Federal Government Conference The Copenhagen resolutions on world government, being proposals for United Nations Charter Revision p. 3 (1953); World Association of Parliamentarians for World Government, Proposals for the Revision of the United Nations Charter 1954, adoptada en Londres (1954), p. 1, en p. 2 puede verse la enmienda que se introdujo; Habicht Proposals of World Federalists for United Nations Charter Revision, esp. p. 6 (1954), Council for United Nations Charter Revision, Proposal of the World movement for world federal government adoptada en Londres en 1954, pp. 27 y 28 (1954)

El movimiento federalista mundial de los años cincuenta vino empujado por una serie de asociaciones de las que la primera aquí citada y el Movimiento Mundial pro Gobierno Federal Mundial fueron las principales promotoras de la idea. Se reunieron ambas en Londres dos veces y en Copenhague, confeccionando en la primera ciudad unas propuestas para la revisión de la Carta de las Naciones Unidas. Entre ellas la más arriba citada de organización del Legislativo mundial y más concretamente de aplicación de fórmulas de voto ponderado al nuevo cuerpo.

El voto plural o ponderado ha sido característica de la mayoría de los movimientos federalistas y ha estado presente en las propuestas más importantes de modificación tanto del Pacto de la Sociedad de Naciones como de la Carta de las Naciones Unidas. Además la literatura pacifista lo ha tenido en cuenta al formular planes de organización mundial.

Históricamente existen precedentes de este sistema de los que el más antiguo encontrado es el de la Liga de Lykia en la que las ciudades miembros tenían un número de votos de acuerdo con su tamaño. Sin embargo la diver-

(2) World Association of World Federalists, World Federalism pp. 29 y 30 (1957).

sidad de propositos y características de planes y propuestas es ampliay ello hace necesario que al estudiar el tema se haga abstracción de las mismas por razones de mé todo.

Por ello, y siguiendo la opinión de Mac Dougal y - Gardner de que las palabras o las ideas no pueden tomarse como absolutos sin medida en el tiempo porque aparte de su uso en el contexto, no son sino formas sobre el papel o agitaciones en el aire (3), al estudiar aqui cada plan se hace en su conjunto, y no limitándose al estricto reducto de la formula de voto ponderado propuesta.

El problema se plantea hoy al enfrentarse con el principio de la igualdad soberana de los estados que los convierte en iguales jurídicamente aunque no lo sean políticamente. Esto, añadido a la proliferación de estados pequeños y unidos en bloques políticos, hace que algunos de los grandes, especialmente Estados Unidos, se sientan desplazados por ellos en las votaciones de los organismos internacionales.

En algunos de estos la solución se ha encontrado al ser organismos especializados con objetivos concretos y Mac Dougal and Gardner, The Veto and the Charter, an interpretation for survival 60 "Yale Law Journal " p. 263 (1958)

en los que la participación de los estados es medible en términos de interés; en otros como las Naciones Unidas, no ha sido posible por su carácter general y eminentemente político.

Un hombre de estado como Dulles ha señalado que a pesar de ello es de tener en cuenta que los países con poca potencialidad no temen las implicaciones contributivas de una recomendación que requiere una puesta en práctica en proporción con dichos potenciales y en consecuencia cooperan a que se incurra en gastos o responsabilidades que soportará el mas rico (4).

Las ideas de Dulles encuentran un apoyo doctrinal en la opinión de Oppenheim (5) quien señala que los estados son iguales como consecuencia de su soberanía y del hecho de que el Derecho Internacional lo es entre estados y no sobre ellos, pero que no son iguales en cuanto a poder, extensión etc. por lo que la igualdad jurídica no ha de confundirse con la política y políticamente los estados no son iguales.

Otro internacionalista Dickinson (6) señalaba en los años de la Sociedad de Naciones, que si bien se considera

-
- (4) Dulles, Review of the United Nations Charter, hearing before a Subcommittee of the Committee on Foreign Relations, United States Senate 83rd. Congress, 2nd. Ses. part 1, p. 7 (1954).
- (5) Oppenheim, International Law, pp. 20 y 170 de Vol I (de 2 volúmenes) (1912).
- (6) Dickinson, The equality of States in International Law p. 336 (1920).

normalmente que la igualdad de capacidad legal entre las personas sujetos de derecho es el ideal hacia el que debería evolucionar un sistema de derecho privado nunca se ha considerado como corolario necesario el que el mismo principio fuera el ideal de la organización nacional y mucho menos que debiera aplicarse en forma de participación igualitaria en el gobierno.

Dickinson continua afirmando que ningún estado civilizado ha intentado combinar el sufragio universal con el veto libre u otras formas de participación. Pero este sistema sería menos irreal y tendría mayores posibilidades de éxito así que si se aplicara a la organización internacional.

Afirma sobre este punto que el problema es que se intenta aplicar el principio de igualdad soberana a campos distintos de las reglas de conducta y adquisición de derechos y obligaciones, como las reglas relativas a la organización. Y concluye diciendo que la insistencia en la igualdad política en la organización internacional limita su efectividad.

En la misma línea de pensamiento Riches (7) apunta que concesiones tales como la modificación del principio

(7) Riches, Majority rule in international organizations pp. 305 y 306 (1940); Maritain va más lejos al afirmar que los conceptos de soberanía y absolutismo han sido forjados juntos a base del mismo mal y por lo tanto han de ser eliminados juntos, Maritain J., Man and the State p. 53 (1951); en parecida línea de Visscher señala que el estado como centro histórico de exclusivismo nacional, conduce a la afirmación de la soberanía. Es ilusorio, pues, pensar en un orden comunitario que solo puede fundirse en el espíritu internacional del hombre. Lo importante es pues

de igualdad política son requisitos para la construcción de un gobierno internacional eficaz y en consecuencia indispensables para la solución del problema del cambio pacífico.

El principio ha sido aceptado, como se señala más arriba, en organismos especializados y en general en organizaciones de propósito limitado. Kooijmans (8) explica el fenómeno. Para él existen grandes diferencias en extensión, población, recursos nacionales, desarrollo industrial etc. que constituyen la importancia política de un país. Al hablar de desigualdad política se hace referencia a estos factores así como al desarrollo histórico de cada país. El voto ponderado puede ser expresión de estas diferencias, pero no hace justicia al principio de igualdad a menos que se aplique con una fórmula precisa para cada caso concreto y tome como factor decisivo la estructura de la comunidad internacional que requiere que las diferencias no sean consideradas pues todos los estados tienen un interés igual en ella.

Concluye afirmando que si bien la idea del voto plural puede ser aceptada para los organismos más especializados surge la duda de si puede aplicarse a una organización política general como las Naciones Unidas. Este tipo de organi-

que el estado mantenga su poder dentro de los límites de los fines humanos. Y concluye diciendo que no habrá comunidad internacional hasta que los fines políticos del estado vayan por debajo de los fines humanos del poder, en de Visscher, Theory and reality in Public International Law (1957).

- (8) Kooijmans, The doctrine of the legal equality of States, an enquiry into the foundations of international law, pp. 94 240 y 241 (1964).

zación, dice, es de la mayor importancia para la paz y la seguridad y todos los estados se sienten preocupados por ello, tienen intereses iguales y no quieren ser colocados en segundo lugar en la protección de sus intereses.

A pesar de estas ideas y moviéndose más bien en el marco de los deseos muchos autores han expresado sus opiniones y concebido planes de voto ponderado, o con miras más ambiciosas han hablado de la creación de un gobierno mundial en el que indefectiblemente habría un sistema de voto plural. También ha habido autores que se han ocupado más de los intereses de unos cuantos países hablando de participación de los demás en tanto que esta sería necesaria para dar universalidad a la organización.

A título de ejemplo de los primeros se cita a Lang (9) que apunta la idea de que en un Legislativo mundial sería necesario reducir la individualidad de los estados para evitar que se convirtiera en un foro para la solución de conflictos. Para él habría más bien que tener en cuenta las nacionalidades, las culturas, las asociaciones de ciencias y artes que formarían los entes a representar, posiblemente con diversos sistemas de voto ponderado para propósitos distintos. La legislación sería más realista al ser aprobada

(9) Lang, Representation in a world legislature, 3 "Common Cause", pp. 37, 38, 40 y 41 (1949).

por ellos y su mayor representatividad se haría patente por formar la comunidad política ya que en definitiva las asambleas legislativas surgieron al detraer este poder exclusivo de la autoridad central.

Ejemplo de los segundos puede ser la obra de Swetser y Sharp (10). En ella se dice que Estados Unidos, Unión Soviética, Reino Unido y probablemente China querrían conservar el control de las medidas de seguridad en cualquier organización mundial que se creara, al mismo tiempo que mantendrían su influencia en otros campos. Pero los demás países habrían de participar en el mecanismo de representación, ya que, sino, podrían formarse zonas de influencia capitaneadas por los más fuertes.

En consecuencia, señalan los autores, habría que graduar su participación según la capacidad para ejercer responsabilidades internacionales o de acuerdo con su interés en los organismos especializados. Podrían servir factores tales como extensión, población, recursos, comercio, etc. que serían considerados como hechos estadísticos no relacionados con la grandeza o cualidades de un país.

(10) Sweetser and Sharp, The differential participation of States in international organizations pp. 1 a 3 (1944)

El problema del voto ponderado ha sido muy ampliamente tratado sobre todo en obras que proponen una fórmula para la organización internacional general. Muchos autores se pronuncian a favor o en contra, pero en general el tema ha tenido buena acogida entre los preocupados por dar mayor equilibrio a la organización internacional.

Exponente de la línea general de pensamiento es la postura de Azcárraga y de Bustamante (11) quien afirma que "El hecho de que exista el principio de igualdad jurídica no obliga a la igualdad de voto". Además, el autor al referirse a la obra de Clark y Sohn La Carta de las Naciones Unidas y su posible reforma la encuentra con "indudable interés comparativo" y señala que la nueva Asamblea General debería ser universal, a excepción de los países no autónomos, y tendría que incluir a la Santa Sede". Concluye diciendo que "naturalmente debe atenderse al número de tales representaciones con especial cuidado para articular el mecanismo de votación".

En este estudio se analizan noventa y tres de los planes de voto ponderado recogidos. Han sido excluidos aquellos que no presentan una postura claramente discernible sobre el tema y las obras que constituyen doctrina favorable pero

(11) Azcarraga y de Bustamante de, La Carta de las Naciones Unidas y su posible reforma, pp. 138 y 139 (1955)

no ofrecen un proyecto de organización con un sistema de voto plural (12).

Wright (13) agrupa los planes de acuerdo con el método usado para llegar a una fórmula de voto ponderado. Para él hay dos tipos de planes: los inductivos, que experimentan con fórmulas hasta dar con una cuyos resultados son aceptables, y los deductivos que implican la aceptación de un concepto que se cree expresa los factores de ponderación y desde allí elaboran una fórmula estadística que produzca resultados conformes al concepto.

-
- (12) Como ejemplo puede citarse a Mallory, Economic Unión and durable peace p. 157 (1943) quien dice que la organización internacional por él propuesta debería tener representación de los gobiernos, el trabajo y los empresarios, también Americans United for World Government and Federal Unión en su reunión de Rollins College de 1946 hablaban de representación equitativa. Ver New York Times, 21 marzo 1946 y Eagleton World government discussions in the United States, 12 "London Quarterly of World affairs" pp. 251 a 258 (1946) También Joyce, The problem stated "Studies in Charter Revisión" p. 12 (1955) quien proponía la creación de un parlamento de unos cuatrocientos diputados a razón de uno por cada cinco millones de habitantes, con un máximo de treinta por país.
- (13) Wright, Representation in a world legislature, 3 "Common Cause" pp. 75 y 76 (1944). Otra clasificación menos científica y más crítica es la división de Russet en autores que consideran el voto ponderado como una alternativa a la igualdad en la Asamblea y autores que suman todos los criterios o que los multiplican; como ejemplo de los primeros cita a Goodrich and Hambro, The Charter of the United Nations p. 188 (1949), Eagleton International Govern-

El método seguido en estas páginas se basa en los factores utilizados, de tal manera que la división de los planes por grupos obedece a los factores base de cada plan.

Por ello se estudian en un primer capítulo los que emplean el factor población, que ha sido el más usado. En un segundo capítulo los que emplean fórmulas en que se combinan varios factores. El tercer capítulo se ocupa de analizar la estructura orgánica en la que dichos planes funcionarían, pero desde el punto de vista de los propios planes. Finalmente dos adenda se ocupan de la presentación marginal y de la corregida respectivamente.

La ordenación de los planes se hace según dos criterios fundamentales cronológico y funcional. El primero se aplica al Capítulo Preliminar y a la mayor parte de los Capítulos I y III y el segundo, en general, al Capítulo II. En el caso, por ejemplo del plan de Culbertson, se inserta éste al final de una serie cronológica por considerarse especial dentro de la clasificación.

El criterio funcional responde a una dinámica que parece encontrarse en los planes y que en ciertos casos los acerca y en otros los separa, haciendo en todo momento necesario su tratamiento en el orden escogido para ofrecer una mejor visión de conjunto y comparada.

ment pp. 195 y 322 (1948), Chase, The United Nations in action, p. 66 (1950) y como ejemplo de los segundos menciona la propuesta del Vice-Almirante del Aire Donald Bennett, de fórmula compuesta, presentada al Subcomité sobre Enmienda de la Carta, de la Asociación de las Naciones Unidas, Londres 1950 (no publicada), en Russet, Large and small States in International Organizations. Present attitudes to the problem of weighted voting 30 "International Affairs" p. 467 (1954).

En cuanto a los cuadros se refiere, éstos se han confeccionado según un criterio cronológico, salvo en el caso del A que ha tomado como base el de la importancia del divisor propuesto, dada la entidad del criterio. Dentro de cada divisor la ordenación ha sido por fechas, como en los demás cuadros.

En el Capítulo Preliminar se estudian los planes anteriores a 1900, ya que su concepción y contectura pertenecen a tiempos calificables de históricos. Sin embargo, y con el fin de que sus características hallen encuadramiento en el marco general, aparecen mencionados en los demás Capítulos en el lugar que a cada uno corresponde.

Este Capítulo Preliminar recoge también unas referencias históricas y otras actuales a ejemplos nacionales e internacionales de aplicación de sistemas de voto ponderado. Son casos en los que se ha usado o se usa una fórmula de ponderación y entre ellos tienen marcada importancia los organismos internacionales de carácter económico, en especial los de productos básicos.

Estos dos temas del Capítulo Preliminar han sido excluidos del campo de estudio central del presente trabajo por haberse querido concentrar éste en el de los planes de voto ponderado para instancias internacionales. Este objetivo ha sido el perseguido por el autor desde que en 1964 realizara las primeras investigaciones en este terreno en la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, bajo la dirección del Profesor L.B. Sohn.

Es de señalar que el hecho de que la bibliografía citada a pie de página se componga fundamentalmente de autores anglófonos, no es consecuencia del medio

ambiente en que se trabajara en un primer momento sino de que el tema ha sido tratado en lo que se refiere a planes de voto ponderado, durante el presente siglo, fundamentalmente en inglés y en especial por autores americanos. Hecho válido en la actualidad, según comprobación del autor confirmada por el mencionado Profesor Sohn. No obstante, y a título recopilatorio, en la segunda parte de la bibliografía, que aparece al final, se recogen todas las demás obras que han sido consultadas por encontrarse en la línea de la llamada literatura de la paz en la que se encuadra la mayor parte de los planes de voto ponderado a nivel internacional.

CAPITULO PRELIMINAR

Parte I. - Utilización de sistemas de voto ponderado en los ámbitos nacional e internacional. -

El voto ponderado ha tenido una aplicación vaga pero importante a nivel interestatal más o menos marcado en dos momentos históricos. El más antiguo es la Liga de Lykia compuesta por veintitres ciudades y cuya vida duró de 168 a. c. hasta 50 d. c. (1).

(1) Freeman: History of Federal Government in Greece and Italy p. 637 (1893). El autor se apoya a su vez en Head, Historia Numorum pp. 576 y ss., y Le Bas - Waddington, As. Min. 1290-92. Freeman da los siguientes nombres de ciudades Antipellos, Apolloria, Apulai, Araxa (?), Arykanda, Bubon, Gagai, Kragos, Kayné, Kydna (?), Limyra, Masikytos, Myra, Olympos, Patara, Fellos, Pinara, (que tuvieron monedas autónomas de tipo federal), Podalia, Rodiopolis, Tios, Trebana, Tymeria, y Xantos. De la existencia de todas ellas hay pruebas numismáticas. También había ligas monetarias entre pares de ciudades por ejemplo entre Trabula y Telnesesos y Kragos.

Según Ladd (2) la forma de gobierno fué monárquica preferentemente en estas ciudades, pero los ciudadanos de la Liga, en cuanto tal, se reunían en una asamblea en la que cada uno tenía derecho a hablar y votar pero en la que los ciudadanos de cada ciudad votaban separadamente (3). Las ciudades grandes tenían tres votos, las más pequeñas dos y el resto uno (4).

El segundo momento histórico se encuentra en el Consejo anfictiónico que, aunque fundado en 149 a. c. (5) no adoptó un sistema de representación diferencial hasta los cambios de Augusto de 31 a. c., manteniendolo hasta 14 d. c.

Según Freeman las ciudades tenían seis, dos y un voto. Seis eran para cada una de las siguientes: Nikopolis, Macedonia, Tesalia, (compartidos con los malios, ainios, magnesios y aqueos fictionicos); dos los tenían Boecia, Fokis y Delfos y uno Doria del Norte, los Lokrios, Ozolios, Lokrios-Epiknemidios, Euboia, Atenas y compartido Argos, Sikyon, Corinto y Megara. Había pues, un total de 30 votos. El número de votos dependía de la población de cada ciudad (5)

(2) Ladd, An Essay on a Congress of Nations p. 40 (1916)

(3) Freeman, op. cit. supra nota 1. p. 164

(4) Ladd, op. cit. supra nota 2 p. 39

(5) Freeman, op. cit. supra nota 1 p. 105 y nota 2 p. 106. El autor señala que alguno de los cambios que Pansanias menciona los atribuye a Cesar Augusto. El Consejo se convirtió al final en una representación de ciudades intentándose, sobre la base del precedente de la Confederación de Lykia, repartir votos por cifras de población. Al principio los dolopios, magnisios, ai-

Estos dos precedentes vuelven a tomar forma real en confederaciones y federaciones relativamente recientes, en los que se aplica un sistema de voto ponderado. Las constituciones nacionales también han adoptado a veces este sistema.

Algunos ejemplos pueden mostrar las formas que el voto plural ha desarrollado en el marco nacional federativo, que, aunque totalmente distinto hoy del internacional, es sin duda punto de referencia importante en el desarrollo de lo interestatal.

nios y filioaros, habían ocupado ampliamente el Consejo, perdiendo luego su ser anfitionico. Los dolopios habían dejado de existir y las otras tribus habían sido convertidas en ciudades tributarias de Tesalia. Sus votos se dividieron entre miembros nuevos y restaurados. Los fokios, perdieron los suyos que fueron transferidos a Macedonia como homenaje a la cruzada de Felipe por la causa de Apolo. En la nueva constitución Augusto encontró sitio para los fokios, Macedonia y los habitantes de su nueva ciudad de Nikopolis. Delfos, Atenas y Euboiá se convierten en miembros de derecho. Los dos votos lokrios se dividen entre las dos partes de dicho pueblo. Igual ocurre con los de Doria que dividen entre los originales Dorios del Norte y los del Peloponeso, es decir, los de Corinto, Sikyon, Argos y Megara. Esparta, que fué excluida como Fokis, no parece haber sido restaurada como ella. El número total de votos subió a treinta y en vez de que cada distrito tuviera dos votos, los votos quedaron distribuidos entre los miembros de uno a seis. Tres de los miembros, Nikopolis, Atenas y Delfos eran ciudades unitarias y enviaban representantes a todas las reuniones. Las otras circunscripciones no eran ciudades sino razas teniendo que elegir un representante de cada ciudad por turno. De esta manera el voto de los dorios peloponesos lo tendría en años sucesivos un corinto, un sikytorio, u megario y un argivo, mientras que en cada reunión habría un ateniense, dos de Delfos y seis de Nikopolis. La mayoría de las ciudades estaban en la misma situación que los países de Nairu y Croniarty. Ibid. pp. 105-107

Estas aparecen siguiendo un orden cronológico. Pero antes, conviene señalar la existencia histórica de una instancia calificable de internacional, dado el estatuto soberano de los estados miembros y que habría de convertirse más tarde en un estado nacional. En ella se aplica un sistema de voto ponderado. La Confederación Alemana de 1815 daba un voto a cada estado grande y seis en conjunto a los veintisiete restantes.

La Confederación de las Colonias Unidas de Nueva Inglaterra sufrió en 1648 un intento de introducción de representación proporcional al pedir Massachusetts que se le dieran cinco en vez de dos comisarios a causa de su mayor contribución en hombres y dinero. La petición fue rechazada. La Constitución de los Estados Unidos de América de 1789 da 96 Senadores, dos por Estado, y 435 representantes repartidos según cifras de población.

La del Imperio Alemán de 1871 daba para el Bundesrat diecisiete votos a Prusia, seis a Baviera, cuatro a Sajonia y Württemberg, tres a Baden y Hesse, dos a Mecklemburgo-Schwerin y Brunswick y uno a cada uno de los diecisiete estados. Los votos de cada uno tenían que emitirse juntos y el de Prusia era decisivo en caso de empate. En el Reichstag los delegados se elegían según cifras de población (6).

La Constitución Argentina de 1860 creaba un Senado elegido por votación de las legislaturas provinciales y una

(6) Ver Dodd, Modern Constitutions (1909)

Cámara de Diputados con uno por cada 20.000 habitantes. En 1898 se cambió a 33.000 habitantes o fracción no inferior a 16.500 (7). En la de 1949 se aumentaba el divisor a 100.000, seguramente debido como en 1898 al incremento de la población.

En la Constitución Yugoslava de 1946 se establece un Consejo Federal con un diputado por cada 50.000 habitantes y un Consejo de Nacionalidades en el que cada república tenía treinta representantes, las provincias autónomas veinte y las regiones autónomas quince.

Suiza en su Constitución federal de 1874, enmendada hasta 1931, organizaba un Consejo Nacional con un delegado por 22.000 habitantes o fracción superior a 11.000, y un Consejo de Estado, con cuarenta y cuatro delegados, dos por cantón, elegidos o nombrados según los casos. Además de un Ejecutivo llamado Consejo Federal con siete miembros (8).

La ley constitutiva de la Comunidad de Australia de 1901, con enmiendas hasta 1938, creaba un Senado, con seis miembros por estado y una Cámara con representantes en proporción a la población y un mínimo de

(7) Ver Rowe, The Federal System of the Argentine Republic (1921) y Seymour and Frary How the World Votes, pp. 269-272, Vol. II de 2 volúmenes (1918)

(8) Ver Rappard et al, Source book on European Governments (1937).

cinco por país (9).

En la Ley Constitutiva de la Unión Sudafricana de 1909, se establece un Senado con ocho miembros nombrados por el Gobernador General en Consejo, ocho elegidos por cada Asamblea provincial y treinta ciudadanos británicos de ascendencia europea. La Asamblea quedaba integrada por el voto director de hombres y mujeres blancos de ascendencia europea en proporción con la población (10).

La Constitución Austriaca de 1920 creaba un Nationalrat y un Bundesrat. En el segundo, los estados más populosos tenían doce representantes, los demás en relación con la población de los más grandes y un mínimo de tres representantes.

Venezuela en su Constitución Federal de 1936 daba dos Senadores, y en la Cámara de Diputados uno más un sustituto por cada 30.000 habitantes o fracción superior a 15.000. No se contaba a los nativos no civilizados para la representación. Las revisiones de 1947 aumentaban el divisor a 40.000 y daban un mínimo de dos por estado.

(9) Ver Official Yearbook of the Commonwealth of Australia (1940).

(10) Ver Shiva Rao, Select Constitutions of the World (1934)

La Constitución de los Estados Unidos del Brasil de 1937, establece una Cámara de Diputados con tres a diez por estado en proporción con su población, y un Consejo Federal con un representante de cada estado y diez nombrados por el Presidente de la Unión (11).

La Ley de Norteamérica Británica de 1867 (British North America Act") con enmiendas hasta 1927, daba al dominio de Canadá un Senado con noventa y seis miembros vitalicios nombrados por el Gobernador General más veinticuatro de cada una de dos provincias, diez de otras dos, seis de cuatro y cuatro de una. Todos ellos habian de tener treinta años y ser propietarios de 4.000 dólares. En la Cámara de los Comunes los miembros se elegían de acuerdo con la población pero Quebec tenía siempre sesenta y cinco lo que determinaba además la representación de las demás provincias.

La Constitución Soviética de 1938 proveía la existencia de un Diputado por cada 300.000 habitantes, en el Soviet de la Unión y para el de Nacionalidades daba veinticinco Diputados a cada República de la Unión, on ce a cada República autónoma, cinco a cada región au-

(11) Ver "International Conciliation" NO 346, enero 1939.

tónoma y uno a cada zona nacional. Los diputados elegidos por todos los ciudadanos mayores de 18 años y los candidatos presentados por el partido comunista, los sindicatos, las cooperativas etc.

La Constitución Mejicana de 1917, con enmiendas hasta 1943, creaba una Cámara de Diputados, con un diputado y un altermo por cada 150.000 habitantes o fracción superior a 75.000. Un mínimo de dos por estado y de uno por territorio. El Senado tendría dos miembros con dos alternos por estado y dos del Distrito Federal.

La Unión de Birmania presenta un caso de repartición de votos en ambas Cámaras. En la de Diputados habria uno por cada 100.000 habitantes y en la de Nacionalidades los estados de Shan 25, Kachin 12, Chin 8, Karenni 3, Karen 24 y el resto del territorio 53.

La Constitución de India de 1948 creaba un Consejo de Estados con doscientos cincuenta escaños y una Cámara Popular con un representante por cada 500.000 habitantes.

Fuera del ámbito federativo la Constitución Belga

de 1831 muestra un buen ejemplo de voto ponderado sobre la base de población dando en la Cámara de Representantes uno por cada 40.000 habitantes (12).

Las Constituciones reseñadas presentan puntos comunes con muchos de los planes estudiados en estas páginas. La influencia de las primeras sobre los segundos es evidente y en definitiva se trata del uso por los autores de dichos planes de un patrón constitucional no solo lógico sino también aplicado a menudo.

La diferencia fundamental es el medio al que dicho patrón ha de aplicarse. Mientras que las constituciones lo son de sociedades nacionales con un común denominador que sea por integración o por federación se han constituido en un solo estado, los planes buscan el establecimiento de un sistema de voto ponderado en una organización internacional en la que los entes componentes conservan aún su carácter soberano.

El obstáculo fundamental al desarrollo del voto plural es el principio de igualdad soberana de los Estados. Por ello el Pacto de la Sociedad de Naciones en su artículo 3 párrafo 4 consagraba la regla de la unidad de voto

(12) Seymour and Frary, op. cit., supra nota 7, pp. 195-196.

y el artículo 5 párrafo 1 iba más lejos al requerir la unanimidad para las decisiones de la Asamblea y del Consejo.

La Carta de las Naciones Unidas en su artículo 18 mantiene la misma regla de un estado un voto y establece el procedimiento de aprobación por mayoría, conservando el veto en el artículo 27 para las decisiones del Consejo de Seguridad. Caso similar es el de la Constitución de UNESCO que en el artículo IV-8a) consagra la regla del voto unitario y de la mayoría.

La Carta de la O.E.A. (artículo 34), el Tratado de la A.L.A.L.C. (artículo 35), la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (artículo 5), el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (artículo 21), el Pacto de la Liga de los Estados Árabes (artículo 3), el Convenio de Defensa Mutua y de Cooperación Económica entre los Estados de la Liga Árabe (artículo 6) y la Carta de la Organización de la Unidad Africana (artículo 8) son otros ejemplos de organizaciones que se adhieren al principio de unidad de voto y de mayoría, en términos generales.

A pesar de ello, algunos organismos especializados o de propósito limitado han recogido el principio del voto ponderado.

De todos, tal vez el más de tener en cuenta es el caso de la Comunidad Económica Europea, que en el artículo 138 de su Tratado Constitutivo establece que el número de delegados será Alemania 36, Bélgica 14, Francia 36, Italia 36, Luxemburgo 6 y Países Bajos 14 y en cuanto las decisiones requieran mayoría calificada Alemania tendrá 4 votos, Bélgica 2, Francia 4, Italia 4, Luxemburgo 1, y Países Bajos 2. Las deliberaciones son válidas cuando obtienen al menos doce votos si son asuntos propuestos por la comisión y doce que incluyen los de cuatro miembros en los demás casos (art. 14).

También la Comisión Económica y Social se compone, según el artículo 194, de 24 delegados de Alemania, 12 de Bélgica, 24 de Francia, 24 de Italia, 5 de Luxemburgo y 12 de Países Bajos (artículo 193).

Este trato de favor en cuanto a delegados y votos tiene su contrapartida en las contribuciones de cada miembro. Así para el balance general y el Fondo Social Europeo.

peo, el artículo 200 estable que Alemania contribuirá con un 28% y un 32% respectivamente, Bélgica 7'9% y 8'8%, Francia 2'8% y 32%, Italia 28% y 20%, Luxemburgo 0'2% y 0'2%, y Países Bajos 7'9% y 7%. Pero para la aprobación del presupuesto de dicho Fondo se atribuye en el artículo 203 párrafo 5 la siguiente ponderación a los votos: Alemania 32%, Bélgica 8%, Francia 32%, Italia 20%, Luxemburgo 1% y Países Bajos 7% y las decisiones serán válidas cuando hayan obtenido 67 votos.

De parecida manera el Estatuto del Consejo de Europa señala en su artículo 26 que los miembros de la Asamblea Consultiva tienen derecho al número de representantes siguiente: Austria 6, Bélgica 7, Chipre 3, Dinamarca 5, Francia 18, Grecia 7, Irlanda 4, Islandia 3, Italia 18, Luxemburgo 3, Malta 3, Noruega 5, Países Bajos 7, Reino Unido 18, República Federal Alemana 18, Suecia 6, Suiza 7 y Turquía 10.

A continuación se pasa revista brevemente a organismos internacionales que han adoptado un sistema de voto ponderado. El Instituto Internacional de Agricultura creado en 1905 daba en su convención cinco votos a las

grandes potencias y de uno a cuatro a los demás países según su importancia. En sentido parecido iban las unidades de suscripción es decir, 16, 8, 4, 2 y 1 según la importancia del país (13). Su sucesora, la Organización de las Naciones Unidas, para la Alimentación y la Agricultura (FAO) se adheriría a la regla de la unidad de voto (14).

De forma similar la Oficina Internacional del Vino creada en 1928, tenía un sistema de votos dados en relación directa con la suscripción (de una a cinco) de cada miembro (15). El caso contrario fue el de la Comisión Permanente de la Oficina Internacional de Sanidad (16), cuya sucesora, la Organización Mundial de la Salud sigue el sistema del voto unitario (17).

- (13) British and Foreign State Papers C 595, Ver también Pastuhov, A guide to the practice of international Conferences, p. 135 (1945), Sohn, Multiple representation in International Assemblies, 40 "W.J.Int.Law" p. 97 (1946), Riches, Majority rule in international organizations, p. 54 n°. 59 (1945).
- (14) Sociedad de Estudios Internacionales Organismos Especializados de las Naciones Unidas p. 160 (1968).
- (15) Sweetser and Sharp, Differential participation of States in international organizations p. 6 (1944), Office International du Vin, Textes de l'Arrangement International et des Règlements art. 5 (1928).
- (16) Riches op.cit. supra nota 21 p. 250, British and Foreign State Papers C 446; Status organiques de l'Office International d'Hygiène art 6 y 11.
- (17) Sociedad de Estudios Internacionales op.cit. supra nota 14 p. 113.

El sistema de la proporción directa entre votos y escala de contribuciones fue seguido también en 1920 en el Acuerdo para la Creación de una Oficina Internacional de Patentes (18). Su aplicación más importante y conocida es el usado en el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (Banco Mundial) que es el mismo en esencia del Fondo Monetario Internacional.

El sistema del Banco otorga 250 votos básicos a cada país más uno por cada acción suscrita y el del Fondo 250 también más uno por cada equivalente de 100.000 dólares, moneda norteamericana, de su participación (19).

Desviándose lógicamente de esta línea la Oficina Internacional de Química, creada en 1927, estableció un sistema de adjudicación de votos y de escala de contribuciones basado en el número de habitantes. Cinco categorías con poblaciones de hasta 30 millones, unidades de contribución de 3 a 25 y votos de 1 a 6 (20).

Un sistema distinto basado en la función del órgano es el del Acuerdo del Azúcar de 1937. En él los países

(18) Riches, op.cit. supra nota 13, p. 250, Hudson, International Legislation p. 508 (1931).

(19) Sociedad de Estudios Internacionales op.cit., supra nota 14 pp. 242 y 201.

(20) Sweetser and Sharp, op.cit. nota 15, p. 6, Riches op.cit. supra nota 13, p. 251 n. 20, League of Nations Treaty Series CXXVII p. 27, Rules of the International Office of Chemistry art. 11.

exportadores tienen votos en proporción con sus cuotas de exportación y los importadores sobre la base de su consumo. Los primeros son Sudafrica 2, Australia 3, Bélgica 1, Brasil 2, Cuba 10, Checoslovaquia 3, República Dominicana 3, Francia 3, Alemania 4, Haití, Hungría y Yugoslavia 1 cada uno, Países Bajos 9, Perú 3, Filipinas 1, Polonia 2, Portugal 1 y Unión Soviética 5. Los importadores tienen China 5, India 6, Reino Unido y Estados Unidos 17 cada uno (21). El Consejo Internacional del Azúcar, creado en 1953 da 1000 votos para importadores y para exportadores divididos en proporción con cantidades exportadas e importadas, desde 15 para Arabia Saudita hasta 245 para Estados Unidos (22).

Caso parecido es el de la Comisión Internacional de la Regulación del Caucho, creada en 1934, que da un voto por cada 1000 toneladas de la cuota de exportación anual de cada país (23).

De mayor grado de complejidad en cuanto a la adjudicación de votos es la Organización Internacional del Trabajo ya que a partir de 1935 y en el entonces llamado

(21) Freeman and Paullin, Road to Peace pp. 11 y 51 (1947) Riches op.cit. supra nota 13 p. 253 n. 26, Chamberlain "International Conciliation" no. 385 pp. 492 y 509.

(22) United Nations Sugar Conference 1953, U.N. Doc. E/Conf/15/15 p. 33

(23) Sweetser and Sharp, op.cit. supra nota 15 p. 8

"Bureau" se pesaban los factores siguientes: contribuciones a la Sociedad de Naciones, población industrial, producción industrial, comercio exterior y población empleada (24).

Recientemente el Convenio Internacional del Cacao recoge en su artículo 10 un sistema de voto ponderado por el que se dan 1.000 votos a los miembros exportadores y otros 1.000 a los importadores. Dentro de cada grupo se dividen 100 votos por igual entre todos quedando distribuidos los 900 restantes en proporción a los cupos básicos para el caso de los exportadores y de acuerdo con una tabla que aparece en el Anejo D para los importadores. Además establece el Convenio un máximo de 300 votos por país miembro, la no fraccionabilidad del voto y la redistribución de los de suspendidos (25).

Dos organismos de carácter local y función concreta muestran un distinto tipo de voto ponderado. La Comisión Internacional del Elba, creada en 1919, tenía cuatro votos de los estados alemanes ribereños, dos de Checoslovaquia y uno de Gran Bretaña, Francia, Italia y Bélgica (26). La Comisión Central de la Navegación del Rhin, también de 1919, tenía 5 votos de Francia, 4 de Alemania, 3 de Países Bajos, y uno de Suiza, Italia, Gran Bretaña y Bélgica (27).

(24) Sweetser and Sharp, op.cit. supra nota 15, pp. 4 y 5

(25) Convenio Internacional del Cacao, 1972, "Boletín Oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores" pp. 1401 y ss. n.º. 378, Tomo 80, Nov. 1973.

(26) Richer, op.cit. supra nota 13 p. 252.

(27) Sweetser and Sharp, op.cit. supra nota 15 p. 7.

PORTE IIAntecedentes histótico-doctrinales de planes de voto ponderado.

Se estudian en esta parte los planes de autores que se pueden considerar como históricos y que datan de fechas anteriores a 1900. Todos ellos tratan del voto ponderado dentro del ámbito de la idea de la organización internacional.

Es de observar que algunos tratadistas de gran renombre en el campo de la organización internacional no se han ocupado en absoluto del voto ponderado, por lo que han sido excluidos del cuerpo del presente trabajo. Son éstos Dante (1), Pierre Dubois (2), Lulio (3), Jorge de Podyebrad, Emerico Crucé (4), Saint Pierre (5), Bentham (6) y Kant (7)

-
- (1) Dante, De Monarchia, Cap. XIV
 - (2) Dubois, De recuperation Terrae Sanctae (1306)
 - (3) Lulio, Blanquerna (1283) Liber de fine (1305) y Liber de acquisitione Terrae Sanctae (1309).
 - (4) Crucé, Le nouveau Cynée (1623).
 - (5) Saint Pierre, Memoire pour rendre la paix perpetuelle en Europe (1712). Projet pour la paix perpetuelle en Europe (1713-1716)
 - (6) Bentham, A plea for an Universal and perpetual peace, and emancipate your Colonies (1793)
 - (7) Kant, Zum ewigen frieden (1795).

y más ampliamente aquéllos que aparecen en la bibliografía del final de este trabajo.

Gran designio de Enrique IV de Francia, Memorias de Sully de 1638. Maximiliano de Béthune, Duque de Sully (8) proponía que se dividiera Europa en partes iguales entre quince potencias de manera que ninguna de ellas pudiera tener motivos de envidia o miedo. Habría seis grandes monarquías hereditarias, cinco monarquías electivas y cuatro re-

-
- (8) La información que sigue aparece en Beales. The History of peace p. 28 (?) Ogg ed., Sully's Gran Design of Henry IV pp. 41-43 (1921). Según Ogg su texto se encuentra en una reedición de la traducción al inglés de los seis volúmenes hecha en Londres y en Dublín en 1778 y 1781 respectivamente. El capítulo reimpreso por él es el XXX, que por primera vez insertó en su edición de 1745 el abate de L'Ecluse des Loges Mémoires de Maximilien de Béthune, Duc de Sully, mis en ordre avec des remarques par M.L. D.L. D.L. (Abbé de L'Ecluse des Loges) 3 vols. (1745), 3 vols. (1747) 8 vols. (1752), 10 vols. (1778) y 8 vols. revisados (1778). El texto del capítulo aparece también en Mead, The great design of Henry the IVth pp. 33 y ss. (1909). Las memorias llevan el siguiente título, Mémoires des sages et royales économies d'Etat domestiques, politiques et militaires de Henry le Grand, Vols. I y II (1638), III y IV (1662), I à VIII (1663), 4 vols. (1664), en 1922 aparecen seis volúmenes en París bajo el título "Mémoires du Duc de Sully" en 1850 con el mismo título largo de las ediciones anteriores, quedan recogidas en Michaud et Poujoulat, Nouvelles collection des Mémoires pour servir à

públicas soberanas. Las seis primeras serían Francia, España, Inglaterra, Dinamarca, Suecia y Lombardía; las cinco electivas, el Imperio, el Papado, Polonia, Hungría y Bohemia, y las repúblicas, Venecia, Italia, Suiza y Bélgica.

El modelo de su Consejo General era el del Antifictónico griego, con alteraciones por razones de costumbres, clima y política, señala Sully. Consistía en cierto número de comisarios, Ministros o plenipotenciarios de todos los gobiernos de la República Cristiana, que habían de estar reunidos constantemente. (como Senado. Habría de estar compuesto, según Enrique IV por cuatro comisarios de cada uno de los siguientes, el Emperador, el Papa, los Reyes de Francia, España, Inglaterra, Dinamarca, Suecia, Lombardía, Polonia y la República de Venecia; y dos de cada uno del resto de las repúblicas y potencias menores. El total de repre-

l'histoire de France, 2^a serie, vols. II y III (1850). Son interesantes de ver los estudios sobre el gran designio siguientes: Montz Ritter, Die Memorien Sully und der grosse Plan Heinrichs IV (en "Abhandlungen der historischen Classe der Kgl. bayerischen Akademie der Wissenschaften" Bel. XI Abth III (1870). Couselins, Der grosse Plan Heinrich IV von Frankreich, "Münchener Historischer Jahrbuch" (1886) Kukelhaus, Der Ursprung des Planes vom ewigen Frieden (1892), Pfister, Les Deconomies Royales de Sully, "Revue Historique" vols. 54 a 56 (1894), Lavissee, Histoire de France, vol. VI parte II (1880), Hanotausce, Histoire du Cardinal de Richelieu, 2 volumenos (1893-6), Fagnier, Le Père Joseph de Richelieu (1894), Termenlen, Der Gedanke der Internationalen Organisation (1917). La idea de dividir la tierra sea entre varios países, sea en si misma, ha tenido realizaciones prácticas en los comienzos de la historia constitucional de algunos países, por ejemplo Islandia en 928 d. c. que fué dividida a dichos efectos por insinuación de Ulfljon, ver Smith Williams ed. Historians' History of the World pp. 122-123 (190

sentantes sería de sesenta y seis elegidos cada tres años.

Sully quería además que se constituyeran otros consejos inferiores por la conveniencia de distritos concretos, pero siempre dependientes del Consejo General al que tendrían que recurrir por apelación. Las decisiones de este serían consideradas como decretos definitivos e irrevocables, siempre que fueran tomadas por todos juntos.

William Penn. -

El conocido colonizador inglés William Penn concibió un plan de paz en 1693 que recogió en una obra publicada en Londres cuyo título traducido rezaba así: hacia la paz de Europa presente y futura mediante el establecimiento de una dieta europea, parlamento o estados generales.

Penn expresaba un deseo de que (9) los principes so

- (9) Penn, An Essay toward the present and future peace of Europe, pp. 10, 13-14 (1944 reimpresión). Para la confección de estas líneas se ha usado la edición impresa en Filadelfia en 1944. Penn propuso también la creación de un Tribunal Internacional con nueve representantes elegidos proporcionalmente, en Plan for the permanent peace of Europe (1694), citado en Beales, History of peace, p. 31 (?)

beranos de Europa se pusieran de acuerdo para reunirse anualmente por medio de sus diputados en una dieta, estados generales o parlamento; dicha asamblea soberana dirimiría todas las diferencias pendientes entre soberanos que no hubieran podido serlo por Embajadas bilaterales antes de las sesiones.

Eran los primeros balbuceos de la organización internacional, vista a través del prisma pacifista de un hombre del siglo XVII. Pero el autor va más lejos en su visión de futuro pues intenta establecer una fórmula de voto ponderado y además no basada en la población.

Para ello también vé graves dificultades pues señala que la composición y proporción del parlamento soberano parece llevar consigo algunas complicaciones, por ejemplo la determinación del número de votos dada la desigualdad entre unos y otros principes y estados. Por ello propone realizar una estimación del valor anual de los diversos países soberanos ya que considera practicable a la larga la determinación del número de personas o votos en el parlamento por cada soberano.

Más adelante opina que se puede estimar bien a Inglaterra, Francia, España y al Imperio, etc. si se consideran

la renta de las tierras, las exportaciones y las entradas de las aduanas, los libros de tarifas y los estudios que poseen todos los Gobiernos para repartir los impuestos. De ello deduce que la paz europea no podría encontrar aquí un obstáculo.

Sobre esta base, y después de subrayar insistentemente que no intenta sino ofrecer un ejemplo, calcula los votos de cada príncipe, señalando que no es la renta de este sola sino añadida a la del país, la que sirve de índice de ponderación. Añade que las rentas de unos príncipes y otros varían en distinta relación que las de sus países.

Para el autor el número de representantes sería el siguiente:

Imperio Alemán	12
Francia.....	10
España	10
Italia (para Francia) ,.....	8
Inglaterra	6
Portugal	3
Suecia	4
Dinamarca	3
Polonia	4
Venecia.....	3
Las provincias (Holanda y Belgica)	4
Los trece cantones suizos y <u>peque</u> ños países soberanos vecinos	2

Ducados de Holstein y Courland ..	1
Turquia	10
Rusia	<u>10</u>
Total	90

En cuanto a Turquía y Rusia pone en duda que acepten formar parte, pero está totalmente a favor de ello.

Lo que muestra el progresismo de Penn en 1693.

Penn habla de representantes pero se adelanta a su tiempo al señalar la no necesidad de que haya tantas personas en una reunión ya que los votos pueden expresarse por una o por varios delegados, siendo aquellos siempre idénticos si son todos representantes del mismo soberano. A continuación deja traslucir las ideas de su tiempo al apuntar que sin embargo cuanto mayor número de representantes haya más autoridad tendrán las decisiones que se tomen.

La propuesta de William Penn representa un precedente importantísimo de organización internacional, limitada si se quiere a Europa, pero en definitiva formada por los países que contaban en ese momento. También es uno de los pioneros del voto ponderado, lo que es más digno de mención en tanto en cuanto que el principio de igualdad soberana de los estados pesaba muchísimo más entonces que en épocas posteriores, al menos entre los más poderosos.

El número de votos es algo desigual, pero aquí el problema de la aceptación del sistema se encontraría más bien en el tema de la organización misma y del abandono del principio de igualdad fuera por la diferencia que fuera.

El plan reúne una serie de puntos que realzan su interés, en especial el relativo a la separación voto-representante sobre todo en una época en que primaba el concepto de representante. Es fundamental asimismo su intento de ponderación aunque no sea aplicable a la actual organización internacional.

En resumen se podría decir que Penn hizo un esfuerzo considerable en el campo del voto ponderado y de la organización internacional en general, que, aunque sólo en la teórico, no encuentra igual hasta muchas décadas más tarde, ya que el más cercano incluso, el de Bellers de 1710, usa un sistema de ponderación indirecta que lo sitúa en el terreno de la utopía.

Von Palhten.

El extremismo de la aplicación del principio del poder a la adjudicación de representantes o de votos aparece en una propuesta de 1758 del poeta y abogado alemán Johan Franz von Palthen (10).

(10) Von Palthen, Projekt einen immerwährenden Frieden in Europa zu unterhalten (1758).

Dicha propuesta no puede casi llamarse de voto ponderado sino de supremacía de un país sobre los demás, pero muestra hasta qué punto un plan puede favorecer el principio de poder.

El autor propone la creación de un parlamento o tribunal europeo con 88 miembros, en el que cada estado tendría cuatro representantes, excepto el Imperio Alemán que tendría veinte. Cabe preguntarse cómo podía von Palthen esperar que su proyecto fuere aceptado e incluso por qué motivos otorgaba tan marcada preponderancia a un solo país, dejando a los demás en igualdad de condiciones, aunque fuera un proyecto limitado a una zona tan reducida como Europa. Se trata en definitiva de una utopía que, como otras muchas defiende intereses concretos.

Nageli.- (11)

El ya citado Konrad Nageli, clérigo suizo propone en el artículo 161 de su obra el establecimiento de una asamblea general con un representante por cada 1.000.000 de habitantes. Este es el primer plan que usa el divisor mencionado. Asimismo propone en el artículo 663 de su libro la creación de un Tribunal de la Paz con un delegado por cada millón de habitantes. La obra es más antigua

(11) Nageli, Suggestions to be incorporated in the revision of the Swiss Constitution art. 161 (1800)

que las anteriores (1800) y aunque referente solo a la Constitución Suiza, sus propuestas trascienden al ámbito general.

Anónimo, 1808. -

En 1808 aparece un trabajo anónimo escrito por un político alemán de 70 años de edad (12). En él insta a los países a negociar un acuerdo para dirimir controversias por mayoría. Propone que cada estado tenga tantos votos como número de tropas o navios de guerra, cantidades que determina mediante una tabla. Añade que los estados pequeños podrían reunir entre ellos los 20.000 soldados de mínimo requerido.

La propuesta anónima pertenece al grupo que toma como medida de ponderación la fuerza física de los miembros. Aunque a primera vista parece exagerado este método, no es en definitiva sino la expresión anticuada de deseos vistos más arriba, como el de Dulles, de que la fuerza de voto corresponda a la real para evitar que la puesta en práctica de decisiones recaiga sobre los que han contribuido más a que se tomaran.

No puede considerarse esta propuesta como un plan a analizar si no tan solo como un ejemplo de la amplitud de gama de la doctrina sobre este tema.

-
- (12) Anónimo, Gedanken über die wieder herstellung des Gleichgewichts in Europa, zur Begründung eines dauerhafteren Friedens als bisher möglich gewesen (1808). -

Von Schmidt-Philseldek: -

Conrad Friedrich von Schmidt-Philseldek alemán nacionalizado danés, director del Banco del Estado Real de Copenhague, escribió en 1821 un obra, Europäischer Bund en la que proponía la creación de una unión europea (13)

Dentro de esta organización concebía la introducción de un sistema de voto ponderado basado en el volumen de la riqueza de cada miembro y en la influencia beneficiosa de los mismos para la comunidad europea. No descartaba el elemento población pero si señalaba que la importancia relativa de los diferentes estados de la comunidad no debería evaluarse solo de acuerdo con la simple extensión o con la población.

La base de ponderación resulta así un tanto difícil de calcular pues la influencia beneficiosa en la comunidad no es un valor medible matemáticamente. Posiblemente tendría que usar los cuatro mencionados, aunque los dos últimos recibieran menos unidades de valor.

El mérito de la propuesta consiste en que toma en consideración elementos que se apartan del tradicional de la población sin recoger a cambio los usuales de épocas como en la que escribe el autor, tales como los utilizados por el autor alemán visto inmediatamente antes.

Anónimo. -

Un proyecto de autor anónimo fechado en 1826 (14), es el primero que se encuentra, entre los estudiados, que use el divisor cinco millones. Además un divisor tan alto no es normal para una época y un autor, a todas luces europeo, en que la integración pensable lo era solo la referida al continente de Europa, con poblaciones más ~~bien escasas~~ anque

(13) Von Schmidt-Philseldek, Europäischer Bund, p. 291 (1821)

(14) Anónimo Nouveau projet de paix perpetuelle entre tous les peuples de la chretienté, basé sur une delimitation fixe et naturelle des territoires nationaux et sur la propagation des sentiments religieux et philanthropiques, pp. 318-321, 323, 168, 145 Vol. II, I Vol I. (1826)

el autor concibe un plan general. Por ejemplo el Plan de Nageli (1800) usa el divisor muy inferior de un millón.

El título y el propósito de la obra corresponden bien a las corrientes del momento, claro precedente de la literatura pacifista de las preguerras mundiales y de los momentos de conflicto: es lógico que el autor base su plan en la propagación de los instrumentos religiosos y filantrópicos, pues la fé en los mismos todavía no había sido puesta tan a prueba como en el siglo siguiente.

También es muy del gusto de la época el reestructurar geopolíticamente al mundo, con la natural falta de realismo que más tarde se hace patente en otros planes, en algunos de manera más suavizada, como el de Young y el del Comité para redactar una Constitución Mundial, entre los ya vistos, y más abiertamente en otros, como el de Culbertson y el de Bellers, que se analizan más tarde.

De todas las maneras, como reconoce el propio autor, el plan a pesar de ser imperfecto puede dar ocasión a proyectos mejor concebidos y más practicables. De hecho aunque tal vez no bajo su influencia, hasta la fecha se han producido numerosos planes más realistas y completos, en los que destacan los muchos de Clark y Sohn.

El autor divide al mundo en tres confederaciones, una occidental y otra oriental del anterior al descubrimiento de América y una tercera que cubriría los países del nuevo -

mundo. Todo ello parcelado por cuencas fluviales. Las capitales de las confederaciones se situarían, con los Congresos correspondientes, en Roma, Nankin y Méjico respectivamente, y en dichos Congresos habría tantos Embajadores como millones de habitantes en cada país. La proporcionalidad aparece, pues también en los tres Congresos, pero este divisor es de menor importancia en el contexto del plan no solo por no aparecer claro su significado en términos de voto, sino también por - el menor interés prestado al mismo por el autor, razón ésta por la que, si bien el divisor aparece incluido en el cuadro A su análisis se ha insertado en el lugar - correspondiente al divisor de 5.000.000. A pesar de ello, la proporcionalidad que el autor establece para los Congresos de las tres Confederaciones es más directamente popular, y en consecuencia más encuadrada en la corriente de los planes aquí considerados.

De las tres capitales, Roma sería la principal, dado que la Dieta Universal, cuerpo parlamentario supremo, tendría su sede en ella. En la Dieta habría representantes de todos los países, y serían elegidos entre miembros de la nobleza, menores de cuarenta años y nombrados vitaliciamente. Añade que en los casos de haber un solo plenipotenciario, este será un elegido por la curia del reino;

si hubiera dos plenipotenciarios, el segundo sería nombrado por el Soberano; en los demás casos, el tercero lo sería por la Cámara Alta del país, el cuarto por la Baja, el quinto por el Parlamento (la diferencia entre Parlamento y Cámaras no aparece clara) engrosado a estos efectos por los diputados de otras instancias, dos por cada provincia y uno por cada tribunal diocesano.

El sexto representante de cada país sería un sabio - delegado por una asamblea de profesores y maestros, en la que todas las grandes escuelas especiales tendrían tres representantes, cada universidad provincial dos, y cada oolegio uno. El séptimo representante sería del comercio y de la industria. El octavo estaría nombrado por los Ejércitos de Mar y Tierra. El noveno por el Consejo de Estado y el décimo por los Consejos Municipales del Reino.

El nombramiento o la elección tendría que estar ratificada separadamente por la Cámara Alta y por el Parla--mento para los plenipotenciarios uno, dos, cuatro, nueve y diez y por la Cámara de Diputados y el Consejo de Estado para los tres, cinco, seis, siete y ocho. Según el plan, - Occidente tendría 68 representantes, Oriente 114 y el nuevo mundo 27, lo que daría un total de 219, número muy manejable

como se verá en la parte dedicada al tamaño de las asam
bleas, pero tal vez con una participación del nuevo mun-
do relativamente reducida, lo que viene a demostrar que
el divisor de 5.000.000 es tal vez demasiado alto para -
la época o que hubiera sido preferible reducir la propor-
ción mediante el establecimiento de unos máximos como
se ha hecho en época más reciente.

Existe una aparente contradicción entre la disposición
por la que los plenipotenciarios deberán de ser de la no-
bleza y la lista de representantes de 1 a 10 que se ha da-
do más arriba, a menos que el autor haya tácitamente -
pensado que en los otros estamentos los únicos candidatos
posibles erían los de la clase noble. Situación algo difícil,
aunque no completamente imposible, para algunos de los
casos, sobre todo dado que en 1926 la separación entre no
bleza y comercio e industria por ejemplo era sin duda más
tajante que lo es ahora, dada la menor fluidez de las rela
ciones interclases.

Sea como fuere, el plan adolece de gran clasismo,
con una enorme dosis de arvicalismo que alcanza su punto
álgido en la disposición que da al Papa la presidencia de
la Dieta Universal. Tan solo entrarían en él ciertos elemen
tos que podrían mitigar su lastre de "ancien regime" a sa-

ber:

1. - La consideración de la población como base de adjudicación de votos (?o solo de representantes?, vuelve a surgir la distinción no aclarada, siempre que el derecho de sufragio activo fuera de base popular, lo que no parece ser el caso.
2. - La participación de estamentos distintos a la nobleza y el clero en la misma Cámara, si bien no aparece clara la distinción entre los cuerpos en varias ocasiones.
3. - El sentido rejuvenecedor de la disposición por la que los nobles habrían de tener menos de cuarenta años para ser elegidos; elemento que queda desvirtuado de su aportación modernizante, al convertir el nombramiento (o elección) en puesto vitalicio.

En definitiva, el proyecto pertenece a una época y es producto de ella, por eso tal vez su verdadero valor radique precisamente en el que el propio autor le otorga: el servir de acicate para futuros planes de paz.

Burrit. -

El Congreso de Naciones propuesto por el americano Burrit (15) tenía por objeto el establecimiento de un Código de Derecho Internacional y sería disuelto cumplida esta misión además de la organización de un Tribunal Supremo de las Naciones con tres juristas por cada país miembros. Su idea la expuso en 1848, pertenece pues a la época menos profusa en literatura federalista que precedió a la actividad impulsada por las guerras mundiales insertándose con todos los derechos en la llamada literatura pacifista.

- (15) Burrit, citado en Wynner and Lloyd Searchlight in peace plans p. 77 (1944).

A P E N D I C E

A continuación y separadamente se estudia el plan de Bellers de manera detallada analizando su significado y alcance ya que constituye un hito en la evolución de la literatura pacifista, núcleo fundamental y origen directo de la idea del voto plural en los organismos internacionales o, si se quiere, en los intentos de unión a nivel transnacional.

Bellers. -

I. - Nota biográfica sobre el autor del plan (1)

John Bellers (1654-1725), cuaquero, filántropo y escritor de temas económicos, heredó por matrimonio la finca del Coronel St. Aldwyn, en Gloucestershire. Perteneciente a la segunda generación de Amigos, simboliza los primeros estadios del cambio de la religión cuaquera de entusiasmo a obras buenas. Ha sido llamado "el primero de la larga línea de grandes filántropos cuaqueros y el pionero del moderno socialismo cristiano", y su plan más celebrado fué sus "Proposals for Raising a College of Industry" (1695), cuyo fin era mantener a enfermos y débiles y educar a niños; tal institución fué establecida por cuaqueros de Londres,

-
- (1) Braithwaite W.C., The Second Period of Quakerism 1961; Who's who in History, Vol. III England 1603-1714 pps. 372-373 Oxford 1965.

si bien a escala muy inferior a la que Bellers habia imaginado. Fué un temprano campeón de la reforma penitenciaría; quería que se fundaran hospitales para formar estudiantes de medicina y propugnaba un servicio médico planeado a escala nacional y basado en un sistema de seguros. Bellers sentía lastima por los chicos de la calle y los mal hechos juvenes del Londres de su época, los llamados "Black Guard", reconociendo, como el explicó, cuanto "debía al nacimiento y formación que nos habia diferenciado de ellos", y suplicó al Alcalde en su nombre advirtiéndole que les tendría que hacer frente el Dia del Juicio Final.

Más aún, quería ver establecido un sistema de estado europeo con congresos anuales y la creación de un tribunal supremo para dirimir controversias internacionales. Habia un gustillo refrescante en alguna de sus observaciones como por ejemplo la que rezaba "los mahometanos son hombres e intentar involucrar en sus mentes el sentido común es - una gran equivocación" o "Lo que se pide a Dios allá arriba ha de ser ejecutado por los hombres aqui abajo, habiendo pocos, si hay alguno, que crean que El hará de sus ángeles personas visibles para llevarlo a cabo".

Sus escritos económicos asi como sus doctrinas sociales e internacionales estuvieron muy adelantados a sus tiempos

y su anticipación de la teoría laboral del valor interesó a Karl Marx y a Robert Owen. Pero su influencia en vida quedó limitada a su propia comunidad.

II. - Plan de Bellers (traducción)

Algunas razones para el establecimiento del estado europeo . 1710. Propuesto a las Potencias de Europa. Por una Garantía Universal y un Congreso Anual, Senado, Dieta o Parlamento para dirimir cualquier disputa sobre las obligaciones y derechos de Principes y Estados de ahora en adelante. Con un extracto del esquema hecho por el Rey Enrique IV de Francia. Y también una propuesta de un - Consejo General o Asamblea de todos los diferentes credos religiosos de la cristiandad, (no para disputar sobre aquello en lo que difieren, sino) ⁽²⁾ para sentar los principios generales sobre los que están de acuerdo: de lo que se verá que pueden ser buenos súbditos y vecinos los que tienen diferentes maneras de entender el camino hacia el cielo. Con la finalidad de impedir pendencias y guerra interna, cuando las guerras externas hayan terminado. Y sobre todo, tened caridad ferviente entre vosotros mismos: ya que la caridad cubrirá la multitud de pecados. 1 Ped. 4 v. 8.

(Después de una dedicatoria a la Reina Ana)

- (2) Las palabras o frases en paréntesis son aclaraciones del traductor.

A los Lores y Comunes de Gran Bretaña en Parlamento reunido.

El diluvio de sangre cristiana, y el vasto tesoro que han sido gastados para conseguir la esperada paz, es un argumento poderosísimo en favor de la necesidad de que cuando sea hecha (dicha paz), se convierta en perpetua si es posible.

?Quien puede ser más sensato sobre la felicidad de esto (que esto traerá) que vosotros mismos, por haber soportado tanto del fardo de la guerra?.

Si se celebraran tantas sesiones del Parlamento para encontrar un expediente aceptable que fijara la paz a perpetuidad, como se han celebrado para conseguirla, el tiempo sería bien empleado; a pesar de que, espero, muchas menos (sesiones) lo conseguirán.

Una garantía entre los actuales confederados, como en el discurso de la Asamblea de agosto a la Reina es muy necesaria; sin embargo una General para toda Europa resultará mucho más efectiva ya que pudiendo aprovecharla todos los príncipes y estados consideraran todos interés suyo el mantenerla inviolada, con los artículos adicionales de Acuer

do que puedan hacerla más duradera de lo que son las garantías en general.

Ahora bien considerando el intento y el peligro que puede darse de debilitar (dividiendo) la confederación actual, que no podrian sojuzgar de otra manera especialmente si surgieran disputas entre los aliados actuales sobre el honor de los principes, los limites de los países o el comercio de sus subditos, etc. Por lo cual propongo humildemente como expediente que por medio de suficientes acuerdos entre los actuales confederados establezcan un tribunal supremo para dirimir sus futuras querellas sin sangre, tal jurisdicción parece tan necesaria como cualquier barrera contra el enemigo más público; siendo la unidad entre ellos lo que los mantendrá fuertes y estables para apoyar sus posiciones de defensa exterior o barreras.

Mientras que por falta de tal jurisdicción para extinguir esas chispas pequeñas, Holanda puede llegar a creerse en la necesidad de buscar la alianza y protección de Francia de nuevo y las ciudades y barreras precautorias pueden cambiar lealtades en seguida; como ellas hicieron en Flandes a la muerte del difunto Rey de España, de lo que puede surgir una nueva guerra más fatal que la presente la que intenta impedir este ensayo.

Y para usar las palabras del Rey Enrique IV de - Francia y sus socios al entonces Rey de España sobre el mismo designio; es sagrado, pio, caritativo, glorioso y provechoso a toda la cristiandad.

Y el Consejo de Estado en Holanda en el preámbulo a su último Estado de la Guerra, declara, que el poder de Francia es tan formidable y que anteriores barreras y garantías han sido tan insuficientes contra las pretensiones de esa Corona que los otros principes y estados no pueden cubrirse contra sus invasiones sin una Liga Mutua y unión que dicen tenerse que desear e intentar despues de la paz en imitación de la Unión llamada Foedus Sacrum para siempre, entre el Emperador y la República de Venecia contra los turcos.

Con sumisión a las potencias a las que atañe, cuanto antes se pueda establecer mejor; las presentes dificultades y desanimos en las que se encuentran les convertirán todavia más al deseo de consolidar y cimentar juntos, - mientras que la pequeña escrupulosidad de las ceremonias y honor en tiempos de paz pueden ser convertidas en grandes construcciones. Las diversas provincias de Holanda asi como los cantones de Suiza fueron más facil y firmemente

establecidas y fortalecidas al unirse en tiempos peligrosos. Si los confederados actuales empiezan entre si y entonces invitan a todas las Potencias neutrales traeran a la paz más rápidamente y con más inclinación a la misma Francia, por lo que ese Reino cosechará la bendición de una paz duradera, como la propuesta anteriormente por el abuelo de su actual Rey.

Siendo el amor al bienestar de mi país (como lo fueron los diversos ensayos míos sobre los pobres) y el bien de la humanidad en general unidad y no división, paz y no guerra lo que me llevó a escribir sobre este tema.

Asi que espero vuestro entendimiento favorable si alguna expresión aqui pudiera parecer demasiado ligeramente guardada.

El único Dios Sabio, Omnipotente y Eterno os proteja e incline vuestros corazones a buscar (el bien) y os dé capacidad para cumplir lo que puede redundar en favor de la paz y felicidad vuestra y de vuestra prosperidad y la de toda Europa en esta y en todas las edades que sucedan.

Amén

John Bellers

Propuesta

Que en la próxima paz general deberia establecerse - una Garantía Universal y un Congreso Anual, Senado, Dieta

o Parlamento, por todos los principes y estados de Europa, tanto enemigos como neutros unidos como un solo estado con una renuncia a todas las reivindicaciones de unos sobre otros, con tantos otros acuerdos como sean necesarios para un derecho europeo aplicado; lo más amigable a debatir y lo mejor a explicar cualquier artículo obscuro en la paz, y para prevenir cualquier disputa que pueda de otra manera producir una nueva guerra en esta época o en las épocas venideras; por la que todo principe y Estado tendrá toda la fuerza de Europa para protegerle en la posesión de lo que disfrutará por la próxima paz.

Pero entre tanto interesa a los actuales confederados comenzarlo entre si; pero estando Europa bajo diversas formas de gobierno y siendo cada país apto para estimar mejor su propia forma: requerirá tiempo y consideración entre las potencias a las que atañe producir un plan tal que convenga a las disposiciones y circunstancias de todos ellos.

Los diversos métodos usados por las Dietas alemanas, la Unión de las Provincias de Holanda, los Cantones suizos, la naturaleza de las Garantías, con el modelo de Enrique IV, y el Foedus Sacrum entre el Emperador y Venecia, mostraron que los principes soberanos y los estados pueden unirse

(para proteger una paz general) aunque con la preservación de sus derechos soberanos en el interior.

Todos los cuales considerados, propondré una idea hacia este gran plan, es decir, que Europa se divida en 100 cantones o provincias iguales, o tantas que permitan a cada principe soberano y estado enviar un miembro al Senado por lo menos: y que cada uno de los cantones debería ser requerido de hacer una leva de 1000 hombres o dinero o barcos de igual valor o carga para cualquier ocasión pública (o cualquier otro número que pueda ser considerado mejor).

Y por cada 1000 hombres, etc., que cada reino o estado tiene que poner en pie, ese reino o estado tendrá derecho a enviar tantos miembros a este Senado europeo; cuyos poderes y reglas deberían de delinearse primero en un contrato original entre sus jefes.

Por cuyo medio los principes y estados de Europa pueden dirimir todas las controversias entre si sin sangre o acusación e impedir la erupción proveniente de tan mezquinas aventuras como son las consecuencias de la guerra, por que deben de saber que cada hombre perteneciente al Senado tiene uno, dos o tres mil hombres para apoyar lo que allí concluye él.

Lo que es razón para que los miembros del Senado estén en proporción con la fuerza del país al que representan; que el fuerte no puede rehusar a asociarse con el débil para preservar la paz pública; y mientras que la conquista va generalmente del lado del más numeroso y fuerte no pueden esperar una sentencia por el sable más ecuánime que la que tal Senado dé, ni tampoco tan justa.

Porque esa Asamblea debe de proceder con debate - (y no cimátarras) basado en la razón y la justicia, y la mayor parte del Senado por no estar interesada en la controversia se sentirá mas inclinada por el lado que presente mayor razón: ya que los más grandes monarcas en tiempo de guerra se deben ellos mismos y sus subditos a la soberanía de la razón.

Pero en la guerra ese soberano es destronado y despojado con fuego y sable y rodeado de pestilencia y hambre y todos los otros males que pueden caer sobre los mortales; ya que entonces la pregunta no es ¿dónde está la justicia? sino ¿dónde pueden hacer los mayores daños y destrozos a sus enemigos?

Si consideramos ahora a Europa como un solo gobierno, todos los reinos y estados pueden tener limitado el nú-

mero de tropas y barcos de guerra que pueden mantener para así impedirles que invadan a sus vecinos; ya que sin esto la paz puede ser muy poco más que una tregua, si lo es más que un cese de armas, ya que además del peligro de las sorpresas repentinas, la multitud de tropas que cada estado mantendrá para observar a sus vecinos les dejará el 3^{er} año de la paz (si dura tanto) en una situación de menores gastos que los que tenían el primer año de la guerra; considerando los gastos de esas numerosas tropas añadidos al interés que tienen que pagar por las grandes deudas en las que esta guerra les hará incurrir.

Como la continuación de la paz es de la mayor consecuencia tanto para el príncipe como para el pueblo nada de lo que sea necesario para tal unión puede ser demasiado para que un príncipe se sacrifique por ello.

El deseo ilimitado de los monarcas de invadir a sus vecinos no es más privilegio para ellos de lo que sería para sus súbditos tener libertad para destruirse mutuamente; lo que es reducir la tierra a un desierto.

Pero como hay necesidad de levantar gobiernos en ciudades y capitales, para preservar los derechos y propiedades de sus habitantes por decisión pacífica de sus controveras

sias, y por las mismas razones (y defensa contra sus ene migos comunes) es reunir países y provincias en reinos y estados.

De esta manera las ventajas serian las mismas y ma yores a los reinos y estados de Europa si tal unión pudiera establecerse por ellos para decidir sobre cualquier contro-versia que pueda surgir entre ellos; que para el futuro puede haber un punto final a la efusión de sangre cristiana que fué a menudo derramada en ocasiones poco importantes de ofensa.

Cualquier tratado que se elabore es posible que algun principe o estado se queje, sea el de los Pirineos, el de Westfalla o el de Münster, Aquisgran, Reswick o el Tratado de Reparto o cualquier otro que se hiciera.

No puede haber derecho para los que han sido arruinados y destruidos por la guerra, ni tampoco para los principes a los que han pertenecido y cuanto más tiempo continúe la guerra las heridas serán mayores; pues la guerra siempre destruye a más gente que levanta y los derechos de los principes y del pueblo se preservan mejor en la paz.

Por consiguiente el mejor expediente que puede ofrecerse

se es un arreglo que impida añadir más heridas de guerra a las irreparables ya pasadas: después de que las controversias actuales sean dirimidas de la mejor manera que el tiempo y las circunstancias puedan admitir.

Ya que como casi nunca hubo más sangre derramada en Europa que en ninguna guerra ni tanto dinero gastado como para hacer la paz que se espera sería completamente incontrolable para renovar esta guerra de nuevo con la esperanza de enmendar tan poderosa decisión que Europa soportará cuando se haga la paz general.

Felices serán los principes y estados que sean instrumentos en la consecución de tal paz para la cristiandad por que les dara mayores seguridades de coronas eternas en los años venideros.

¡Paz en la tierra y buena voluntad a los hombres fué la canción cantada por el coro de angeles en el nacimiento del Salvador; de la misma manera una disposición pacífica es un mérito de todos los que estén preparados para su sociedad y de los reinos que serán reinos de nuestro Señor y Salvador Jesucristo!

La paz de Dios sea con vosotros y su consejo os guie y haga de la tierra por vuestros medios el jardin del Eden;

que el lobo more con el cordero y el leopardo con el retoño y que el león coma paja como el buey y que no haya aqui des tructor ninguno.

A los consejeros y ministros de estado de los reinos y estados de Europa.

Como la paz da mucho y riquezas a los estados que gozan de ella da también seguridad y honor a los principes y hombres de estado que los gobiernan.

Pero como la guerra pone en peligro a las coronas toda dificultad en la que caen no derriba a aquellos ministros que están a la cabeza porque sea su administración defectuosa o no la gente los alaba o critica por sus éxitos siendo este la medida por el que juzgan de las habilidades de los hombres de estado.

- - - - -

Pero de la misma manera que la guerra es la mayor desgracia que sufren los mortales la paz con trabajo y virtud trae toda la felicidad que este mundo puede dar a un país. Y a pesar de que la juventud, aunque sana y fuerte, es capaz de muchos descarrios con la edad enfermedad o muerte tiene la consideración de haber usado intentos vigorosos para establecer la paz entre los hombres y de hacer

cosas buenas a los compatriotas les dará mayor tranquilidad que todo el favor de los principes.

Pero como no puede haber un bien más universal que un intento con éxito de establecer tal paz entre cristianos y como vosotros tendreis una gran parte en hacerla posible una vez conseguida; por el hecho de ser vuestros intentos vigorosos podeis esperar la recompensa en esas promesas que pertenecen a los benditos hijos de la paz y caridad en este mundo y en el que vendrá.

No mencionar nunca esos heroes paganos como Alejandro, Cesar o Anival como modelos de imitación por los principes cristianos que sacrificaron la vida de miles por su incansable ambición y honor; que sea el Sagrado Jesus que no hizo sino el bien, ejemplo para todos los principes cristianos; lo que aumentará su número de súbditos y añadirá gloria duradera a si mismos y una paz feliz, para ambos.

Y aparte de los peligros de los países y coronas provenientes de la guerra, el éxito es desconocido por los mortales; quien sabe que esfuerzos los gritos de las almas de tantos miles que se ven obligados a la guerra y destruidos

por ella, pueden hacer.

... Y si murieron en el favor del cielo, ¿no pueden gritar en voz alta como lo hicieron las almas bajo el altar?

Se puede estimar que fueron destruidos en la guerra en estos últimos veinte años en todas las partes de Europa varios millones de hombres y quinientos millones de libras gastadas además de viudaz y huérfanos dejados en la angustia y ciudades y países destruidos.

Que en mil o dos mil años o menos pueda que no se destruya tanta gente en la guerra en Europa como la que vive ahora en ella y que el gran Día del Juicio Final, en el que las cosas secretas aparecieran y más aún las más públicas: no habrá ningún crimen tan grave como el de haber sido enemigo de arreglar y establecer la paz de Europa, que podría haber impedido la destrucción de tan vasto cuerpo de cristianos, como aparecerá entonces, y posiblemente alguno de ellos pueda ser de vuestra posteridad o parentesco cercanos que de otra manera podrían haberse convertido en grandes y honorables representantes en el Senado Europeo de la Paz.

Que consideraciones pueden ser más horribles, poderosas o persuasivas a los hombres para que usen sus mayores esfuerzos para impedir una acusación así en ese día.

Varias ^Eépocas no han producido un momento más apropiado para tal empresa porque los principes de Europa han estado pocas veces más cansados de la guerra que en el momento presente.

Tampoco las circunstancias de los reinos y estados lo han requerido más para el establecimiento más firme de sus varios gobiernos.

El imperio estará mejor asegurado contra las pretensiones de los franceses y turcos.

Inglaterra contra los atentados de Francia.

Los franceses contra los de sus vecinos.

España contra el de Francia.

Portugal y Holanda contra el de España.

Suecia contra la demanda de Dinamarca y Dinamarca -
contra la de Suecia.

Los cantones suizos contra la reivindicación del Emperador.

Los Principes y estados de Italia contra las pretensiones de sus poderosos vecinos.

Y también impedir la renovación de esta guerra destructiva entre polacos, moscovitas y suecos.

Por medio de los cual todos los principes y estados tendrán libertad para honrar a Dios con sus gobiernos y gozar de sus coronas y dignidades con comodidad y aumentar sus rentas y subditos mucho más allá de todas las adquisiciones de la guerra.

Pero al concluir la guerra en el extranjero como hay a menudo un revivir de animosidades, en el interior bajo la noción de la religión diria algo al clero de todos los credos para clamar estas fogosidades irreligiosas en el futuro, ¿si eso se puede esperar?.

No habiendo necesidad de infundir los credos por la fuerza sino más bien de persuadir a la caridad para hacer a un reino prospero a los hombres buenos subditos de sus principes y amigos de sus vecinos: esos países y estados que tienen mayor exito son los más livianos en materia de ceremonias, mientras que los más rigidos son mucho menos poblados; Holanda es un ejemplo de los primeros y España de los segundos.

Propuesta de un Consejo General de todos los diversos credos cristianos de Europa.

Para que se reúnan juntos dispuestos a amar a sus vecinos y hacerse el bien mutuamente más que para contender sobre aquello en lo que difieren.

Como primera cosa, deberían tomar en cuenta aquello en lo que los diversos credos religiosos de Europa están de acuerdo.

Y entonces se verá que esos dos artículos esenciales de amar a Dios y al prójimo serán dos de ellos lo que si to dos los credos no hicieran sino poner en práctica concluiría en efecto todas las guerras y derramamientos de sangre por cuestiones religiosas. Y considerando que de la misma manera que un amor sincero hacia Dios hace merecer a cualquier hombre el cielo el hacer el bien al prójimo da al hombre un derecho a una vida pacífica en la tierra ...

Extracto de un modelo.

Para el reposo bueno y perpetuo de la Cristiandad; escrito por ese gran principe Enrique IV de Francia como (aparece) en las Memorias del Duque de Sully y publicado por el Obispo de Rodez (que fué tutor del actual Rey Luis XIV) en su

Vida de Enrique IV..

Creia que tenia que establecer en su propio reino una paz inconvencible mediante la reconciliación de todos los espíritus con él y entre ellos haciendo desaparecer todas las causas de amargura.

Y que además era necesario que eligiera gente capaz y fiel que vieran en que podía ser mejorada, su renta o estado y la instruyeran tambien en todos sus asuntos que pudiese discernir el mismo lo más realizable de entre las empresas imposibles.

Otorgó un Edicto a los protestantes (en el que se establecía) que las dos religiones podian vivir en paz.

Dió orden de que se pagaran sus deudas y las del Reino, contraídas a causa del desorden de los tiempos y la profusión de sus predecesores.

Hecho eso se esforzó continuamente en unir a todos los principes cristianos buscando todas las ocasiones para extinguir los desordenes y pacificar las diferencias existentes entre ellos. Empezó a convertir en amigos y asociados suyos a los principes y estados que parecian mejor dispuestos hacia

Francia; como lo eran los estados de Holanda, de Venecia, de los suizos y de los grisonos.

Y también hizo lo posible para negociar con los tres poderosos reinos del norte, Inglaterra, Dinamarca y Suecia y para discutir y decidir sus diferencias.

Y hacer lo mismo entre los electores y territorios y ciudades imperiales.

Y tanteo a los señores de Bohemia, Hungría, Transilvania y Polonia para saber si se unirían a él.

Estas eran las disposiciones de su gran designio cuyo programa o modelo sigue:

Deseaba perfectamente unir a toda la cristiandad en un cuerpo que se llamaria la República Cristiana.

Para cuyo efecto propuso dividirla en quince dominios o territorios: como lo máximo que podía hacer para hacerlos de igual poder y fuerza y cuyos limites tenían que estar tan bien especificados por el consenso universal de los quince que ninguno pudiera adelantarse a los demás.

Los quince dominios eran:

1. - El Pontificado o Papado.
2. -. El Imperio de Alemania.

3. - Francia.
4. - España.
5. - Gran Bretaña.
6. - Hungría.
7. - Bohemia.
8. - Polonia.
9. - Dinamarca.
10. - Suecia.
11. - Saboya o Reino de Lombardía.
12. - El Señorío de Venecia.
13. - La República italiana o los pequeños Principes y Ciudades de Italia.
14. - Bélgica o Países Bajos.
15. - Los Suizos.

Para regular las diferencias que pudieran surgir entre los confederados y para decidir sobre ellos debería de haberse establecido un orden y forma de procedimiento por un Consejo General compuesto de 60 personas, cuatro por parte de cada dominio, que debería haber sido establecido en alguna ciudad en medio de Europa, como Metz, Nancy, Collen u otras.

Asimismo deberían haberse establecido otros tres en tres sitios diferentes, cada uno de veinte hombres que deberían informar al Gran Consejo.

Y con el consentimiento del Consejo General que debería llamarse Senado de la República Cristiana, debería de establecerse un orden y regulación entre soberanos y subditos para impedir por una parte la opresión y tiranía de los principes y por otra los tumultos y rebeliones de los súbditos.

Debería asimismo allegar un caudal de dinero y hombres al que todos los dominios deberían de contribuir de acuerdo con el avalúo del Gran Consejo: para asistir a los dominios fronterizos de los infieles en los ataques de estos, es decir de Hungría y Polonia contra los de los turcos y de Suecia y Polonia contra los de los moscovitas y tartaros.

En fin por el reproche de todos sus asociados dejó al rey de España entender su designio junto con los Principes de la Casa y los conjuró por la sangre de Jesucristo a consentir en ello como sagrado, pio, caritativo, glorioso y provechoso a toda la cristiandad.

Le presentaron además las ventajas que le hubiera deparado y se esforzaron por hacerle comprender que sería más rico, menos molestado y más pacífico.

Que a los veinte años España que era casi un desierto sería repoblada y se convertiría en el estado europeo más

floreciente.

Pero es difícil persuadir donde la ambición ilimitada y con malos designios comprende más bien quimeras que cosas sólidas; y se decide más bien por poseer países vastos y desiertos que una extensión razonable bien cultivada y bien poblada.

Había establecido sus planes y hecho preparaciones con toda la diligencia imaginable durante ocho o nueve años; el programa, escribe el historiador era tan importante - que puede decirse que estaba concebido por una inteligencia más que humana.

Conclusión

El pensamiento juicioso de Enrique IV de Francia - mostró que era un principe de gran sentido y la multitud de dificultades a las que se sobrepuso (mostró que tenía) gran valentía pero nadie habla de la excelencia de su mente tanto como su gran deseo de unir a la cristiandad.

Considero su exclusión de los moscovitas y otomanos como una lisonja a la Sede Romana.

Porque nada hace de las naciones y de los pueblos algo más bárbaros que la guerra; por este motivo la paz debe de ser el primer paso para preparar a la humanidad pa-

ra la religión: la guerra es destrucción y obliga (piensan) a los hombres a hacer aquellas cosas que en tiempo de paz considerarían crueles y horribles.

Los moscovitas son cristianos y los mahometanos hombres y tienen las mismas facultades y razón que otros hombres, solo quieran las mismas oportunidades y aplicaciones de su entendimiento para ser los mismos hombres; pero intentar involucrar en sus mentes el sentido común es una gran equivocación y dejaría a Europa demasiado en estado de guerra; mientras que cuanto más lejos pueda extenderse esta Unión Civil más grande será la paz sobre la tierra y la buena voluntad entre los hombres.

El Obispo escribe, entre otras aclaraciones, que este rey Enrique había ganado todas las buenas plumas de la cristiandad decidido a persuadir más que a obligar a la gente: pero no he visto nada sobre este tema sino lo que aquel autor dijo; y lo que había sido escrito por el eminente y consumado caballero William Penn; Gobernador de Pensylvania. En un pequeño tratado vendido por J. Sowle en White-Hart Court en Graeious Street. Pero si algún caballero sabe de algún otro autor de tema como este: un anuncio de los mismos

tendería más a ilustrar este gran diseños y removería muchos que valen la pena en los diversos reinos y estados de Europa que contribuirían con su ayuda a un día feliz de Europa.

John Bellers.

III. - Análisis del plan. -

A. - Introducción. -

Tanto la vida y obras de Bellers como el proyecto - aquí analizado muestran la amplitud de miras de las cuestiones tratadas por el autor. Sería pues una tarea demasiado farragosa el intentar siquiera estudiar su pensamiento en toda su amplitud, por interesantes e ilustrativos que pudieran - ser sus resultados.

En consecuencia se limita el presente análisis a las cuestiones que más propiamente se refieren a su proyecto de paz desde el punto de vista de la organización internacional. Para facilitar el presente análisis se han dividido las ideas de Bellers en nueve apartados con subapartados en algunos casos. Una conclusión intenta evaluar de forma global y sintética los méritos del plan.

B. - Encuadramiento. -

El proyecto de Bellers aparece fechado en 1710, - unos años antes, por lo tanto, del Tratado de Utrech, y en plena guerra de Sucesión española.

Como hombre religioso ve en las guerras no solo la destrucción sino el derramamiento de sangre cristiana, y como hombre preocupado por el progreso social apunta que la paz es base de prosperidad.

Considera los tratados de paz más bien como tratados de tregua y en este aconcepto incluye los de los Pirineos, Westfalia, Aquisgrán y Reswick y opina que en la nueva paz general debe de ser establecido un sistema como el propuesto por él, pues teme que de otra manera se produzca "una nueva guerra más fatal que la presente".

C. - Propuesta. -**a) Estado europeo y Consejo General de las Iglesias. -**

El proyecto tiende al establecimiento de dos entidades diferentes. Por un lado un estado europeo cuya finalidad seria la resolución de controversias entre principes, y por otro un consejo general de los diferentes credos que

intentaría "sentar los principios generales sobre los que están de acuerdo". En realidad este consejo también persigue la finalidad de establecer la paz aunque por un camino diferente.

En efecto, el estado europeo, tendería a aunar criterios políticos, mientras que el Consejo General ensamblaría criterios religiosos que, como el mismo indica, eran motivo de guerra tanto como los anteriores -recuerdese, por ejemplo, que el autor se refiere a la paz de Westfalia como complemento insatisfactorio en la consecución de la paz, y esta pone fin a la Guerra de los Treinta Años, que fué religiosa en su origen-. La constatación de la existencia de criterios comunes en materia religiosa la considera también medio de desaparición de las guerras internas "cuando las guerras externas hayan terminado".

b) Tribunal Supremo y Garantía General. -

Pero antes propone el establecimiento de un Tribunal Supremo "entre los actuales confederados ... para dirimir sus futuras querellas sin sangre", Sistema que se completaría para él con una "garantía" lo que parece apuntar de nuevo a una organización parcial con resultados comparables a los derivados de los "tratados de tregua" antes mencionados. Bellers parece percatarse, no obstante, de esta paradoja y

añade que "Sin embargo una garantía general para toda Europa resultaría mucho más efectiva", pero en definitiva - concluye que será preciso construirla sobre la base de - "los artículos adicionales ... que pueden hacerla más duradera de lo que son las garantías en general" de donde - se puede deducir que el propio Bellers, aunque otorgando valor a la santidad de lo acordado, se percata de la inseguridad de todo acuerdo.

D. - Presupuestos. -

a) Cohesividad. -

Como base de "real politik" para la unión reconoce el principio de la fuerza cohesiva del peligro exterior tan ampliamente acogida hoy en día.

b) Universalidad. -

El estado europeo por él propuesto debe reunir tanto a enemigos como a neutrales lo cual no sólo representa un avance respecto a su época sino también respecto a la de la conferencia de San Francisco con su fórmula de países "amantes de la paz".

c) Soberanía doméstica. -

Cree en el dominio reservado con lo que su idea se

sigue pareciendo, aunque en este aspecto en lo regresivo, al actual sistema de las Naciones Unidas, y se ve superado por las naturales tendencias a la supranacionalidad.

d) Derecho unificado.

En un sentido progresivo sin embargo se vislumbra en su proyecto una inclinación por el establecimiento de un derecho europeo; es decir, mundial para una época en que Europa es el único mundo que cuenta en política. Ahora bien, no especifica si se trata de un derecho europeo (mundial) de unificación en diversos campos, o un derecho único referente solo a materia de paz y seguridad, como el que se desprende de la obra de Clark y Sohn, (3) aunque la falta de precisión es comprensible dada la época.

E.- Representación de los miembros en el Estado europeo.

Una vez sentadas estas bases el autor pasa a considerar la forma mediante la cual los diferentes soberanos estarán representados y en consecuencia la fuerza que cada uno

-
- (3) Comienzan las propuestas de estos autores sobre el tema con la de Clark en coautoría con Cranston et. al "Weighted voting in the General Assembly of the United Nations" en Proposals for amendment of the United Nations Charter (1946). Y llegan hasta la fecha incluyendo la más importante de Clark y Sohn como coautores World Peace through World Law (1958). A pesar de que muchas de sus obras, por separado y en coautoría se refieren tan sólo a cuestiones parciales como las del voto por ejemplo en todas ellas de manera expresa o tácita se trata de una organización con competencias en materia de paz y seguridad simplemente.

tendrá en el Estado europeo. En efecto se puede deducir que, siguiendo también en este punto los principios generales del plan de Sully y a más abundamiento el prurito de una época de precedencias agudizadas en cuanto al número de plenipotenciarios, la fuerza de cada soberano se verá ejercida por los senadores que le correspondan de acuerdo con el baremo establecido.

a) Baremo de adjudicación. - (4)

Hay dos puntos a destacar a este respecto. Uno se re-

- (4) Por ejemplo Nageli K. Suggestions to be incorporated in the revision of the Swiss Constitution (1800) -con la salvedad de su campo de acción- adopta el criterio de población; von Schmidt-Phiseldeck Europäischer Bund (1821) habla de riqueza e influencia beneficiosa a la comunidad europea, como base de ponderación de voto; una propuesta anónima Nouveau projet de paix perpetuelle entre tous les peuples de la Chrétienté basé sur une delimitation fixe et naturelle de territoires nationaux et sur la propagation des sentiments religieux et philanthropiques (1826) proponía un baremo basado en población; Pakstas en Baltoscandian confederation (1942) usa el criterio de la población; Clark G. and Sohn L.B. World Peace Through World Law (1958) usan el criterio de población, como en todas sus obras. Laughlin en "Rating the several nations on a basis equitable for the allotment of the World Parliament" Scientific Monthly (Dic. 1916) lo base en "area actually and potentially supporting civilization, population total and literate, and foreign commerce"; Walton en Workable World Peace The practical plan (1939) se sirve de población, area, cultura y volumen de comercio ultramarino; Penn Wm. en An essay toward the present and future peace of Europe (reimpresión de 1944) plan de 1693) propone como baremo los ingresos de tierras, exportaciones y entradas de aduanas; Griffin en Clinching the victory (1913) proponía como criterio: los intereses políticos, geográficos, ocupacionales, culturales y comunales. Rider en The great dilemma of World Organization (1946) proponía una complicada fórmula basada en el "national accomplishment", idea apoyada por Kornhauser en "World Government under Law" 33 American Bar Association Journal (1947) p. 563.

fiere al criterio de adjudicación de representantes basado en un baremo muy en boga en los planes de voto ponderado en asambleas internacionales incluso en épocas recientes. Es este baremo el de cualquier elemento que pueda mostrar la situación económico-política del país. Y no el de la población, hoy mas usado. En cierto modo, el criterio de Bellers reflejaría sin duda mucho mejor la fuerza real del soberano al ser precisamente medible en terminos de ejército, barcos o dinero que también contribuirían más directamente a los gastos comunes. Hoy el criterio carecería tal vez de fundamento por ser conceptos más liquidos los usados en el seno de la organización general, y más funcionales los usados en el seno de los acuerdos de productos básicos, por ejemplo.

b) Criterio de representación total: Sus aspectos. -

Otro punto a destacar es el referente a la división de Europa en cien cantones o provincias iguales. Entendido en un sentido de pretender, como parece deducirse, otorgar un mínimo de representantes a cada soberano, es una idea hoy perfectamente vigente y de gran importancia dada la eclosión de nuevos estados que de no recibir un mínimo de votos que podriamos llamar "gracioso" no llegarían a tener

ninguno dados los baremos usados, lo cual planteraria el fallo del sistema en si mismo,

Trasladado al campo de los votos, -como se hace con tinuamente en este trabajo al hablar de representantes a cau sa de la diferente concepción de épocas pasadas- el proble- ma de los minimos y máximos es de enorme importancia hoy dadas las diferencias existentes entre unos países y - otros.

a) Máximos y mínimos. -

En efecto como ya se ha señalado un sistema como este trae consigo dos necesidades, una es el mantenimiento de la asamblea dentro de unos límites numéricos funcionales, otra es la de dar cabida a todos los estados tanto en votos como en representantes. La primera necesidad no se presentaria si todos los votos de cada estado se concentraran en un solo delegado. Idea que en Bellers no aparece clara pues, al con trario, siguiendo la tradición de la época ya apuntada y la idea de Sully, lo que él parece promover es el diferente número de delegados. Wynner y Lloyd dicen por ejem. que - "representatives of any nation may differ among themselves on any issue". (5);

(5) Wynner and Lloyd World Government in maximun terms (1954) p. 43.

Sin embargo la segunda necesidad surgirá siempre que la organización sea amplia. Muchos planes han intentado satisfacer ambas necesidades al mismo tiempo mediante el sistema antes apuntado de los máximos y mínimos, con lo que se consigue reducir el tamaño de la asamblea y las diferencias en términos de votos entre los distintos estados. Esta reducción de diferencias ha sido también aplicada a los estados intermedios mediante el uso de zonas de votos que dan como resultado el establecimiento de un número más reducido y compacto de ponderaciones.

La fórmula matemática ya vista de Senf puede resultar en una reducción de diferencias sin el uso de máximos y mínimos (6). Dub, de manera similar a la de Bellers, propuso la división de Europa en 100 estados cada uno con una población de 3.500.000 -punto no tocado por Bellers- y un representante, lo que resultaría al igual que en el plan de Bellers, en que cada "nuevo" país estuviera representado (7). También aplica esta fórmula el plan de Sully (8).

(6) Senf "A proposal for weighting votes in the United Nations General Assembly" en Charter Review Conference, p. 113 (1954)

(7) Dub Unitary State -Continent of Europe and its culture States en Wynner and Lloyd Searchlight in peace plans p. 318 (1944)

(8) En Ogg. Sully's Grand design of Henry the IVth (1921) (es una reimpresión de las ediciones de 1778 (Londres) y 1781 (Dublin) y es el capítulo insertado por el Abate de l'Ecluse des Loges en su edición de 1745).

b) ¿Es el criterio de Bellers realista?. -

Pero esto nos lleva a un segundo inciso dentro del segundo punto antes anunciado: el del carácter poco realista de este tipo de ponderación. Se ha criticado todo intento de estructuración que no considerara como inmutables las realidades socio-culturales, geográficas, etc. que forman la infraestructura de toda división política. Si bien guerras u - otras circunstancias han trastocado la estructura política del mundo, también es cierto que este ha sido solo un resultado de tales y nunca la consecuencia de un intento de paz en si mismo.

El tratar de dividir Europa en 100 provincias requeriría, por otro lado tal unidad de opiniones entre soberanos que incluso en una sociedad internacional tan evolucionada como la que pueda haber en un futuro, no parece ni siquiera pensable. De todos modos el intento de Bellers puede - considerarse que no va tanto dirigido a la creación de las 100 provincias como a la del establecimiento de un criterio realista de representación y de unos mínimos necesarios.

Ambos objetivos pueden alcanzarse, sin embargo, por medios como los antes apuntados y la propuesta de Bellers en consecuencia podría tildarse de supeditar el criterio de

"real politik" a un intento de reflejar la realidad numérica. Situación paradójica si se la compara con la finalidad expuesta por el propio autor, de que tal ponderación refleje una realidad que induzca al miedo y a la unión de los débiles con los fuertes.

F. - Solución de controversias. -

Se repite su aparente ingenuidad al concebir como principio rector de la aplicación de la razón a las controversias el de que la falta de interés de los no implicados les inducirá a resolver en justicia y no con las armas. Si bien puede mantenerse esta posición para ciertos casos, también es cierto que en todos los tiempos ha existido una política de alianzas, de amigos y enemigos que aquí Bellers parece olvidar.

G. - Reducción de armamento. -

Presenta a continuación el autor del plan el principio de reducción de armamento con características y consideraciones que en nada tienen que envidiar a las de los actuales planes, con las diferencias derivadas de las tan distintas magnitudes. En

un paréntesis sin embargo desliza el autor una frase que re fleja su misma falta de seguridad en los resultados positivos del plan, Dice simplemente en el mencionado paréntesis refiriéndose al tercer año de paz: "si dura tanto".

H. - Principios subyacentes del plan. -

a) El criterio religioso y humanitario: su corolario. -

Las consideraciones que siguen en su plan son religiosas o cuasi religiosas y se refieren a los horrores de la guerra con un cierto sabor comparable a la moderna teoría personalista cristiana de Mounier y Maritain. De las diversas páginas a ellos dedicadas parece interesante destacar la valoración en hombres, dinero, familias y ciudades de los efectos de la guerra, así como su afirmación sobre la oportunidad del plan "porque los príncipes de Europa han estado pocas veces más cansados de la guerra que en el momento presente". Ambas consideraciones se dirían sacadas de cualquier artículo sensacionalista de prensa actual, casi incluso en la forma de redacción.

b) El criterio político-económico. -

Considera asimismo los beneficios que un plan de paz puede traer en el terreno político para los diversos estados

de la cristiandad al quedar preservados los unos de los otros, en el terreno económico, al poder "aumentar sus rentas y súbditos". Y en el religioso al tener "libertad para honrar a Dios". Todo lo cual tiene visos de ser perfectamente consecuente con las ideas, que un hombre de religión intransigente como Bellers, -cuya biografía queda expuesta al principio-, podrá producir. Las controversias que las mismas pueden levantar son válidas en todos los tiempos pero su estudio sería demasiado penoso para un análisis como el presente y en todo caso se saldría de su propósito.

I. - Referencia al gran diseño de Enrique IV. -

Termina la exposición de su plan con una amplia referencia explicativa al gran diseño de Enrique IV, en el que por otro lado se basó para la confección del suyo como ya se ha indicado. Parece diferir Bellers en lo referente al apartamiento en que situa Sully a los otomanos y moscovitas pues "los moscovitas son cristianos y los mahometanos hombres, y tienen las mismas facultades y razón que otros hombres, solo quieren las mismas oportunidades y aplicaciones de su entendimiento para ser los mismos hombres;

pero intentar involucrar en sus mentes el sentido común es una gran equivocación y dejaría a Europa demasiado en estado de guerra; mientras que cuanto más lejos pueda extenderse esta Unión Civil más grande será la paz sobre la tierra y la buena voluntad entre los hombres".

J. - Consideraciones finales del autor. -

Concluye el autor lamentándose de no haber "visto nada sobre este tema sino lo que aquel autor dijo; y lo que había sido escrito por el eminente y consumado caballero William Penn ..." Por lo que llega a una recomendación -aunque de forma no tan directa y referida a la organización de la paz en general - parecida a la de Laughlin que sugería "to work out a large number of appoitonement formulas ..." (9) hasta que podamos "hit upon one - which gives generally acceptable results" (10).

K. - Conclusión. -

Se puede en definitiva argüir que el plan de Bellers representa en general y a pesar de sus naturales defectos

((9)) Laughlin citado en Wright Q. "Representation in a World legislature" 3 "Common Cause" p. 76 (1944)

((10)) Ibid? p. 76 nota 2.

un avance considerable para una época en la que la organización internacional estaba todavía muy lejos de conseguirse. Asimismo se puede considerar que técnicamente está muy cercano en muchos de sus puntos a la organización actual.e, incluso, en algunos representa un paso hacia adelante muy probablemente originado por la falta de una experiencia como la actual en que apoyarse.

CAPITULO ILA POBLACION COMO CRITERIO DE ADJUDICACION DE VOTOS

Las fórmulas estudiadas en este Capítulo muestran una tendencia a establecer como base del sistema de adjudicación de votos, la población.

La idea encuentra un antecedente histórico en el funcionamiento de la Asamblea de la Liga de Iykie (1). Más tarde, comienzan a aparecer los planes teóricos que emplean esta clase de fórmulas. El primero que data de 1800, es debido a Nageli (2) que proponía que en la Asamblea General creada cada país tuviera un representante por cada millón de habitantes.

Desde entonces se registran varios planes que siguen líneas semejantes. En ellos se han usado fundamentalmente dos métodos para calcular el número de votos adjudicable..Son éstos el del divisor y el de los grupos. El primero establece una sola cifra de población a la que se otorga un número de votos habiendo de determinar cuantas veces dicha cifra está contenida en el dividendo, formado por el total de la cifra de población de cada miembro.

El segundo se basa en la formación de grupos de cifras de población, cada uno de ellos representando una cantidad de votos determinados.

Los planes que usan el primer método son clasificados en

(1) Ver Capítulo Preliminar.

(2) Ver Cuadro A.

el cuadro A de acuerdo con el divisor propuesto en cada uno, sin tomar en cuenta otras características. Algunos de ellos que dan excluidos de toda clasificación por constituir solamente propuestas en favor del método, sin dar detalles sobre el sistema. En este último caso se encuentran entre otros la propuesta de Unión Balcánica de un grupo nacional griego, la resolución de Copenhague sobre gobierno mundial de la Conferencia de la Federación Mundial, el plan de revisión de la Carta de las Naciones Unidas confeccionado por la Asamblea Mundial de Parlamentarios para un gobierno mundial y el plan de Zimmermann que propone un representante por cada medio, tres cuartos o un millón de habitantes así como la iniciativa popular o el referendum para todos los problemas fundamentales. (3). Es de señalar que cualquier método que opere con un solo factor comporta cálculos menos complejos lo que facilita la adjudicación de votos y convierte el sistema en más aceptable que es en definitiva el objetivo primordial a lograr, sobre todo si se tiene en cuenta, como señala Nash (4) que pueden proponerse muchos planes sin que eso signifique que los más recientes sean los mejores. Indudablemente se puede intentar aplicar un solo factor mediante una fórmula matemática extremadamente complicada, pero en general la consideración de dos factores es siempre más compleja en su aplicación que la de un solo factor.

(3) Los planes propuestos se encuentran respectivamente en Geonkoffsk, Balkan Union, a Road to Peace in Southeastern Europe p. 137. - World Federation Conference, The Copenhagen resolution on world government, being proposals for The United Nations Charter REvision p. 34 (1953), World Assambley of parliame
~~tarians for World Government~~ Proposals for the revision of the United Nations Charter (adopted in London) (1954). Zimmermann Der Volkerbund Beitrage zur Errichtung der Weltdemokratie (1917)

(4) Nash, An adventure in World Order p. 45 (1944)

I. - Método del divisor:

En los planes aquí estudiados se han encontrado trece divisiones distintas que oscilan entre 100.000 y 25.000.000. El cuadro A intenta esquematizar las propuestas, señalando divisores y autores que los hayan usado en sus trabajos. El orden de presentación de este cuadro es el de divisores propuestos de menor a mayor, dada la atención que ha tenido este factor. Por el contrario, en el resto de los cuadros que aparecen en este trabajo, la clasificación es por fechas.

Para el estudio de los planes, se han agrupado estos en varias secciones según el divisor, usado estas secciones reflejan asimismo el mayor o menor uso que se ha hecho de cada divisor. Los más usados como se verá más adelante, han sido los divisores 1.000.000 y 5.000.000, produciéndose la coincidencia de que en general los planes que los proponen son más convincentes.

CUADRO A

<u>Divisor</u>	<u>Zona</u>	<u>Autor</u>	<u>Año del plan</u>
100.000	Báltico	Pakstas	1942
250.000	Europa	MacKay	1940
500.000	"	Anónimo	1916
	General	Comisión Suiza	1916
	Europa	Jennings	1940
1.000.000	General	Nageli	1800
	"	Anónimo	1826
	"	Burrit	1848

<u>Divisor</u>	<u>Zona</u>	<u>Autor</u>	<u>Año del plan</u>
	General	Gobierno alemán	1919
	"	Streit	1939
	"	Cantor	1939
	Europa	Young	1941
	"	Weinfeld	1942
	"	Coudenhove-Kalergi	1943
	General	Habicht	1943
	"	Rosser	1943
	"	Comisión para re- dactar una constitu- ción mundial.	1948
2.000.000	"	Harris	1918
	"	Clarke	1934
	Europa	Dutch	1941
2.500.000	General	Bordwell	1943
4.000.000	"	Minor	1918
	"	Anónimo	1826
	"	World Citizens Forum	1945
	"	Sohn	1949
	"	Clark	1950
	"	Clark-Sohn	1953
	"	Weik	1959
6.000.000	"	Nash	1944
9.000.000	"	Brewer	1940
10.000.000	"	Bain	1943

<u>Divisor</u>	<u>Zona</u>	<u>Autor</u>	<u>Año del plan</u>
	General	Speers	1943
	"	Turner	1943
20.000.000	"	Owen	1943

A. Planes con divisores 100.000, 250.000 y 500.000

El cuadro muestra una mayor profusión de propuestas a partir de 1939, año del comienzo de hostilidades, una tendencia hacia la universalización al ceder terreno los planes para Europa de los concebidos para todo el mundo o sin limitaciones específicas. Finalmente la tendencia más marcada en cuanto al divisor se refiere es a proponer la cifra de 1.000.000 de habitantes como divisor, dejando el resto de divisores a gran distancia en cuanto al número de adhesiones. Tan solo el divisor de 500.000 tiene mayor aceptación, debido posiblemente a que los que lo proponen lo hacen en años relativamente recientes (1949 a 1959) con excepción de uno cuya obra data de 1826 habiendo recibido sin duda el impacto del crecimiento demográfico que aconseja, probablemente, mayores divisores.

1. - Pakstas

En el plan de Pakstas⁽⁵⁾ Catedrático de Universidad de nacionalidad lituana, sorprende lo reducido del divisor, pero es necesario considerar que su propuesta tenía por objeto una con-

(5) Pakstas, Baltoscandian Confederation (1942)

federación llamada Baltoscandia formada solo por Suecia, Lituania, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Letonia y Estonia, cuya reducida población permite establecer un divisor acorde sin dar lugar a una asamblea desmesurada o a una separación excesiva entre el número de representantes de los países grandes y los pequeños. El proyecto de Kazys Pakstas daba para el Congreso, o Cámara Baja, un total de 241 representantes. También proponía un Senado y un Ejecutivo, presidido por el Rey de Suecia, organizado según el modelo suizo para el caso de convertirse en república, o eventualmente dando a cada grupo nacional, religioso o político la oportunidad de presidir el Gobierno.

2. - MacKay. -

El abogado australiano MacKay (6) en Federal Europe publicada en plena guerra mundial, propone el divisor de - 250.000 señalando que las fracciones de 250.000 dan derecho a un representante adicional con tal de que la fracción sea mayor de la mitad de dicha cantidad. Añade que la población real en términos de adjudicación de votos es solo la formada por hombres y mujeres mayores de 20 años excluida la colonial.

Esta limitación de edad aparece en una forma u otra en varios planes. El autor publicó en 1941 una edición revisada de Federal Europe con el título Peace Arms and the new order que conserva el mismo divisor y zona de aplicación. El

(6) MacKay, Federal Europe, p. 232 (1940)

sistema dá un mínimo de cinco votos (mínimo obligatorio) a países como Latvia, Nueva Zelanda y Sudáfrica, y un máximo de 182 a Alemania (año 1940). El total de países invitados es de treinta y uno.

3. - Anónimo. -

En el plan, de autor anónimo (7) publicado en el curso de la Iguerra mundial y dirigido a la creación de los Estados Unidos de Europa, el divisor de 500.000 se aplica a la Cámara Baja como tal divisor, pero en el caso de la Cámara Alta la cifra sirve más bien de línea divisoria, única, por debajo de la cual se adjudica un voto y por encima dos, sin más variaciones.

4. - Comisión suiza para la preparación de la Sociedad de Naciones (8)

Con parecido propósito al del plan que se analiza más adelante del Gobierno alemán, esta Comisión Suiza propuso en 1918 una Unión de Naciones, una Unión Mundial de Naciones o una Unión Universal de Naciones, con un Consejo Mundial Unicameral en el que habria un representante por cada 500.000 personas con derecho a voto, elegido por sufragio directo de hombres y mujeres con condiciones mínimas de cultura, establecidas por el Consejo. Los delegados habrían de tener treinta años y ser ciudadanos del país que los elija.

En 1919, el proyecto suizo de Pacto de la Sociedad de -

(7) Anónimo, Suggestions for a constitution of the United States of Europe (1916)

(8) Swiss Committee, for the preparation of the League of Nations, Draft of the Constitution of a Universal League of Nations (1918)

Naciones preveía una mayoría doble consistente en la de los Estados más la de la población representada. (9).

5. - Jennings. - (10)

El plan de Jennings, Catedrático de la Universidad de Cambridge, aparece al principio de la IIª contienda mundial y lleva expresa la idea federal para Europa Occidental. En el señala el autor que su sistema de repartición de votos ha de servir solo de manera transitoria hasta que la Legislatura Federal por el propuesta decida otra cosa. La idea fundamental de Jennings es que el número de miembros elegidos para cada uno de los Estados Federales ha de ser proporcional al número de electores federales de cada Estado, conservando al menos tantos representantes en la "Cámara popular" como en la "Estatal". Las cifras aparecen en el artículo 10 de la Constitución propuesta por Jennings, faltando, sin embargo una base precisa de repartición. En el plan Jennings da 9 delegados a Alemania y 3 a Luxemburgo, siendo estos respectivamente el máximo y el mínimo. La influencia de la historia constitucional británica se hace notar en la excepción que señala para la votación mayoritaria y en ambas Cámaras en materia financiera; para este tipo de legislación el autor - apunta que solo es necesaria la aprobación de la Cámara Popular como en la ley inglesa del 29, a la que añade la firma del Presidente y el paso del tiempo (tres meses).

(9) Ver en Sohn Cases and other materials on World Law, p. 318 (1950).

(10) Jennings, A Federation for Western Europe, p. 178 (1940)

B. - Planes con divisor de 1.000.000."6. - Nageli (11)7. - Burrit (12)8. - Gobierno alemán

En la línea del divisor de Nageli, la propuesta del Gobierno alemán (13) lo era para la más amplia finalidad de aportar su opinión en relación con la creación de la Sociedad de Naciones y es curioso ver como aparece un plan de voto ponderado en un momento y en relación con una institución que iba a adherirse a la estricta intangibilidad de la soberanía de cada miembro mediante la regla de unanimidad. La propuesta establece una Sociedad de Naciones con un Congreso y un parlamento internacional. En el primero cada Estado tendría de uno a tres representantes con un solo voto entre todos. En el segundo cada miembro, que sería elegido de entre sus miembros por cada

(11) Nageli, ver Capítulo Preliminar

(12) Burrit, Ver Capítulo Preliminar.

(13) en Proposals of the German Government for the establishment of a League of Nations, mayo 9, 1919, en Doc. 35 de Muller, The Drafting of the Covenant, Vol Ip 272, vol. II p. 747 (1928)

Parlamento correspondería a un millón de habitantes, con un máximo de diez por Estado. No especifica sin embargo si cada representante tendría un voto, pero es de suponer que sí dado el carácter más democrático de esta Cámara.

El comentador de esta propuesta, Müller, afirma que la esencia de la Asamblea representativa era el reflejar las diversas tendencias políticas incorporadas a los distintos partidos políticos de cada país. Añade el autor que en París se vió una propensión a la creación de un tercer cuerpo, que actuaría además del Consejo y de la Asamblea.

9. - Streit.-

El divisor propuesto por el periodista americano Streit (14) solo es como en otras muchas propuestas para determinar el número de diputados. La obra de Streit Unión Now tuvo un

(14) Streit, Unión Now p. 206 (1949) también la edición de 1939 y la reimpresión de 1944, p. 331. - Unión Now with Britain, p. 219 (1941). Se insiste en esta propuesta en Congressional Record 89 Doc-A/2421 de 7 de mayo de 1943.

gran eco en su tiempo y es citada por sus contemporáneos en numerosas ocasiones. El sistema seguido en ella se repite en las diversas ediciones (1939, 1944, 1949) y en su libro, Union Now with Britain publicado entre la primera y la segunda impresión del anteriormente citado. Nueva Zelanda y Africa del Sur tendrían según Unión Now 2,2 diputados mientras que el más representado sería Estados Unidos con 129,10. En Unión Now with Britain Estados Unidos recibe 131,10.

En Unión Now propone una Unión Federal de las Democracias dirigentes, compuesta de Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Irlanda, Nueva Zelandia, Noruega, Suecia, Suiza, Países Bajos y Sud Africa.

En Unión Now with Britain propone una Unión de Libres, compuesta por Australia, Canadá, Estados Unidos, Gran Bretaña, Irlanda, Nueva Zelandia y Sudafrica, con sus territorios dependientes.

En la Cámara de Diputados, ya vista, cada país tendría al menos un representante. Estos han de tener al menos 25 años de edad y elegidos sobre base popular. El Senado se compondría de dos por cada país con 25 millones de habitantes, y cada 25 millones más tendrían derecho a dos Senadores adicionales. La edad minima es treinta años y han de ser residentes del país que los elige durante diez años. El censo se realizaría cada diez años.

Además prevé un Consejo Ejecutivo compuesto de tres miembros elegidos por sufragio directo, uno por el Senado y uno por la Cámara. Cada miembro es elegido por cinco años y por rotación, es Presidente un año. Han de tener 35 años de edad. La legislación vetada por el Consejo podría -

ser aprobada por mayoría de dos tercios del Parlamento.

10. - Cantor

Dentro de la fórmula del divisor 1.000.000 el plan del australiano Cantor (15), director de un sanatorio psiquiátrico, introduce el sistema de voto ponderado también por la Cámara Alta pero en contraste con la concreción de su propuesta para la Baja, se limita a señalar un número máximo de - 200 representantes para dicha instancia superior; mientras que para la Cámara Baja establece la cifra más precisa de un representante por cada 1.000.000 de habitantes.

11. - Young. -

El diplomático inglés Sir Georges Young (16) trazó en los primeros años de la segunda guerra mundial , un plan de federación europea a la que dió las siglas UFFE (Unión of Free Federated Europe) cuya finalidad era representar a los Estados europeos en la Sociedad de Naciones para los asuntos sociales y económicos, mientras que los temas políticos referentes a Europa como un todo habrían de ser materia de representación para las grandes potencias. En la Federación existirían un Consejo Económico Central, y una Comisión Central de Planificación. El Consejo Económico Central tendría como finalidad preparar las medidas económicas y sociales conjuntamente con la Comisión Central de Planifi-

(15) Cantor, The Constitution of a Commonwealth of Nations (1939)

(16) Young, Federation and freedom, or plan the peace to win the war, pp 22, 23, 27, 33 (1941)

cación. Estaría constituido el primero por ejecutivos elegidos por el electorado económico compuesto de las personas con franquicia ocupacional y representados en corporaciones. El plan de Young aporta una organización económica no muy común a los otros proyectos estudiados.

Como cuerpo supremo propuso un Consejo de la Unión en el que los miembros estarían representados cada uno por dos miembros nombrados por el Parlamento del Estado y en el Congreso, por un representante por cada millón de habitantes.

La Federación se formaría de la manera siguiente. Cada nación con población de más de diez millones se autofederaría en una federación de Estados, cada uno con menos de diez y más de dos millones de habitantes. Si la nación tuviera menos de cinco millones había de federarse con otras y unirse a la Unión Europea como federación. Si hubiera entre cinco y diez millones entraría como nación en la Federación. Con este sistema el autor opina que las poblaciones homogéneas de menos de diez millones se convertirían en Estados - miembros como naciones y tan solo se dividirían en federaciones de varios Estados miembros los que tuvieran minorías raciales y regionales amplias que así recibirían autonomía de gobierno, lo que el autor considera deseable.

Este complicado sistema de federación entra en la zona de las propuestas que, con un cierto fondo de utopía, han ido

apareciendo al calor de una tendencia, tal vez natural, a convertir en reestructuraciones geopolíticas, los deseos de una mayor integración. En el plan de Young lo utópico no radique tal vez en la idea misma integracionista ni en los objetivos de la Federación que busca, sino en la forma de llegar a dicha integración.

Es de observar que el autor vislumbra un sistema de representación proporcional tan solo para el Congreso, ya que el Consejo de la Unión quedaría formado sobre base - unitaria de representantes (dos por cada estado). Por otro lado, y esta característica se repite en diversos planes, el autor no habla de votos sino de representantes. Sin embargo, en estas páginas se han equiparado ambas, ya que, en definitiva un mayor número de representantes sin igual número de votos resultaría una fórmula fuera de lugar, cayendo en ideas operantes en épocas donde el poderío de los soberanos se hacía patente en el boato de las misiones, cuyo número de miembros influía directamente en la impresión de fuerza. De ahí el sentido de planes como el de Enrique IV, atribuido a Sully, o el de Bellers que, sin embargo, adolece en este aspecto de un cierto anacronismo, dada la época en que aparece.

12. - Weinfeld. -

El abogado americano Abraham Weinfeld (17) dió a la luz en 1942 un plan, dirigido, como otros muchos surgidos en esos años de conflicto armado, a la creación de los Estados Unidos de Europa. De el excluye sin embargo la participación de Inglaterra y Rusia por creer que no estarían interesadas en el proyecto. La estructura parlamentaria de su plan se basa siguiendo la pauta constitucional de su país en una Cámara y un Senado.

En la Cámara Baja cada miembro tendrá un representante por millón de habitantes, siendo este el mismo tiempo un mínimo por Estado. El autor desea no dejar ningún Estado sin representación por pequeño que sea. Excluye, sin embargo, para el conjunto de habitantes la población colonial o la existente en los posibles mandatos. Para ser representante hay que tener al menos 25 años de edad, haber sido - ciudadano europeo durante siete años y ser residente del país que representa.

Para el Senado no da número de miembros, por cada - Estado, limifándose a indicar que habrían de ser elegidos por la población de cada país y por un periodo de seis años. A cada Senador le adjudica un voto.

El Poder Ejecutivo reposa en un Presidente y un Vice-presidente, ambos elegidos por un periodo de cuatro años.

(17) Weinfeld, Toward a United States of Europe, pp. 8, 36, 37, 42 (1942).

El procedimiento de elección es comparable al de Estados Unidos.

13. - Coudenhove-Kalergi

El europeísta Coudenhove-Kalergi (18) nacido en Austria y más tarde nacionalizado francés, lleva a cabo una gran labor literaria en pro de la unificación europea, como lo demuestran por ejemplo sus obras Pan Europe, publicada en Nueva York en 1926, de la que hizo una edición revisada aparecida en Londres en 1940 bajo el título Europe must - Unite y Cruzade for Pan Auropa cuya edición americana de 1943 se comenta aquí.

Propone la integración europea bajo la forma de Estados Unidos de Europa. Su Senado se compondría de dos delegados por cada Estado miembro, a ser posible y con el fin de llegar a una mayor colaboración, serían estos el Primer Ministro y el de Asuntos Exteriores de cada uno. La Cámara de Representantes quedaría formada sobre la base de elecciones generales pero nada señala con respecto al número de habitantes necesario para elegir un representante.

Su idea de repartición aparece en la Asamblea Constitucional para la que de manera solo aproximada apunta que cada representante lo sería tal vez" de un millón de habitantes".

La manera de concebir sus Estados Unidos de Europa

(18) Coudenhove-Kalergi, Cruzade for Pan Europe, pp. 263, 264, 266 (1943). Ver también Pan Europe (1926) y Europe must Unite (1940) (edición revisada de la anterior).

parece sugerir que la preocupación principal no es la democracia sino el elegir un sistema realista en lo posible - para una Europa que habría de emerger de la guerra devastada pero muy probablemente con deseos de paz y entendimiento. Por ello se fija más en las instituciones e intenta hacer participar directamente a los gobernantes de cada - país en los asuntos generales, mediante la creación del Senado.

Es más, las dos Cámaras han de elegir al Ejecutivo, compuesto de siete personas de diferentes Estados. Un Ejecutivo colectivo tendería a evitar fricciones en un incipiente cuerpo integrador. Por otro lado la función única de la - Asamblea Constitucional, para la cual, se repite, el autor dá una proporcionalidad de representación, es la de pronunciarse en favor o en contra de la Federación, y en el primer caso, las de elaborar la Constitución y elegir un Consejo Ejecutivo con control federal sobre los gobiernos miembros.

La idea democrática de proporcionalidad muere pues - al principio, aunque, en el mejor de los casos, haya estado en la raíz de la Federación misma. Es extraño que el autor no haya especificado proporcionalidad alguna para la Cámara Baja, que, sin embargo, aparece constituida democráticamente. Podría ser intención del autor seguir la misma proporción que para la Asamblea Constitucional.

14. - Habicht. -

Max Habicht, (19), de nacionalidad suiza, y antiguo miembro de la Sección Jurídica de la Secretaría de la Sociedad de Naciones, publica en 1943 una obra en cuyo título pone el autor una interrogante; ¿es posible una paz duradera?, dice. La respuesta intenta hacerla afirmativa mediante una organización general compuesta de tres Cámaras: Senado, Cámara de Gremios y Cámara de Diputados.

En el primero, compuesto de 150 miembros, calcula que estarán representados unos setenta países que nombrarán de uno a cuatro Senadores cada uno mediante un sistema que deja a la decisión de cada Estado. La idea de proporcionalidad queda solo vagamente iniciada y el límite de 150 miembros en comparación con el número de Senadores elegibles de los 70 países aproximadamente que prevé, hace que pueda producirse el que algún Estado se vea difícilmente representado, a menos que los límites de 150 y 70 sean flexibles, como es de suponer.

La Cámara de Gremios, también compuesta por 150 representantes, cumple la función de reunir a sindicatos - laborales y comerciales de carácter internacional, organizaciones profesionales, labradores, etc. que nombrarían a sus miembros según el procedimiento que ellos mismos deseen. No especifica proporcionalidad. El carácter socio económico se hace patente.

La Cámara de Diputados, tendría 500 miembros elegidos por votación popular, uno por cada millón de personas

adultas de veinticinco años de edad y ocho años de escolaridad. De las tres Cámaras es esta la que tiene un carácter de finitivamente proporcional en cuanto a la representación. Aun que existe la misma dificultad apuntada para el Senado, de la posible rigidez de la cifra de 500, a menos que, al igual que en otros planes, no se establezcan límites máximos de Di putados por Estado.

Las decisiones se tomarán por mayoría en cada una de las Cámaras, aunque para la aprobación de legislación solo se requiere la de dos Cámaras, siendo preceptiva sin embar go, la aprobación de la Cámara de Diputados. Con ello el au tor desea, probablemente, dar mayor carácter representativo a las decisiones. Es de suponer que las medidas de carácter socioeconómico requerirán aprobación de la Cámara de Gre- mios.

15. - Rosser. -

El plan del australiano Rosser (20), pertenece también a los concebidos durante la segunda guerra mundial y es pro ducto, en consecuencia, de la necesidad sentida de dar una - organización que reemplazara la fracasada Sociedad de Nacio- nes. Por ello el autor propone crear una Unión Mundial del Pueblo, como reunión de todos los habitantes del planeta. ´

Su plan preve una sola Cámara en la que habrá un re- presentante por cada millón de habitantes. Los electores han

(20) Rosser, World Charter, a Constitution for the post-war world pp. 43 y 48 (1943).

de tener 18 años de edad por lo menos, caracer de ficha policial y no tener sus facultades mentales disminuidas. Además contempla dos casos de incapacidad electoral activa:

- 1) los analfabetos e indiferentes políticamente, como los habitantes de Nueva Guinea, señala el autor, que quedarán excluidos de los derechos electorales;
- 2) los analfabetos pero con mentalidad política que tienen líderes ilustrados, como el pueblo de la India, apunta, que podrán votar hasta que dejen de ser analfabetos, según un plan electoral previsto por sus dirigentes.

La primera es pues una incapacidad absoluta y la segunda relativa. La idea, aunque no siempre tan claramente expuesta, aparece en varios planes, y se estudia más adelante en estas páginas. El problema que se plantea ante toda exclusión de población, sobre todo cuando se realiza para el cómputo de votos o representantes de cada miembro, lo que no es el caso del plan de Rosser, es la aceptación por parte de los países afectados que verían así sus posibilidades reducidas en el seno de las organizaciones propuestas.

16. - Comisión para redactar una Constitución mundial (21)

En los años de la segunda postguerra mundial aparece un proyecto de Constitución Mundial preparado por una Comisión de redacción y publicado por la Universidad de Chicago

-
- (21) Committe to frane a world Constitution; The Preliminary - Draft of a world Constitution, pp. 10 y 12 (1943). La Comisión publicó sus trabajos en quince volúmenes, dos documentos y trece actas, fechadas de 17 de diciembre de 1945 a 15 de julio de 1947.

que usa también del divisor un millón, como varios de los planes vistos hasta aquí (desde el de Nageli). El proyecto preve también el establecimiento de nueve colegios electorales correspondiendo con otras tantas regiones del mundo, cuya función sería la elección del Presidente y miembros de la legislatura o Consejo Mundial. Este estaría compuesto de nueve miembros de cada región más diez y ocho elegidos del conjunto de regiones, es decir, un total de 99.

La votación de estos representantes se haría individualmente y no como miembro de delegaciones nacionales. Especificación original, puesto que, si bien es de suponer que el principio rector en todo sistema de voto ponderado es precisamente éste, también es verdad que en la práctica la votación es, en los organismos en que hoy existe, por delegaciones. Por otro lado lo más original resulta el que escasamente aparezca algo parecido en ningún otro plan.

De todas las maneras esta concreción resulta innecesaria en el contexto del plan, ya que su estructuración del mundo en nueve regiones determinaría, al menos en los comienzos, una posible falta de cohesión en las delegaciones. Queda esto demostrado al recoger la lista de regiones que el autor ofrece en el artículo V de su plan. Son estas regiones:

1. - Continente Europeo (Europa y sus islas).
2. - Atlántica (Estados Unidos de America).
3. - Eurasia (Rusia europea y asiática).
4. - Afrasia (Cercano y Medio Oriente).
5. - Africa.
6. - India.

- 7. - Asia Mayor (China, Corea, Japón)
- 8. - Indochina e Indonesia.
- 9. - Columberia (Hemisferio Occidental).

Aunque las agrupaciones no carezcan de un sentido geopolítico acertado, su amplitud ha de determinar grandes diferencias de criterios, en ciertas materias. En otras, como ha quedado demostrado en los hechos y estudios de votación por bloques, la cohesión es mayor. La afirmación pues de que los delegados han de votar como individuos, parece más bien reconocer una realidad pensable en unos casos e intentar evitar lo que en la práctica ha resultado inevitable (bloques) mas que establecer una regla de conducta en abstracto.

C. - Planes con divisores de 2.000.000, 2.500.000 y 4.000.000

17. - Harris. -

En 1918 el americano Theodore Harris (22) propone la creación de unas Naciones Unidas del Mundo, cuya denominación se acerca a la actual Organización de Naciones Unidas. Propone dos Cámaras, una Alta o Senado y una Baja

El Senado se compone de diez miembros por país, - elegidos por ocho años por legislativo nacional. El quorum

(22) Harris. A proposed Constitution for the United Nations of the World (1918).

queda establecido en dos tercios.

Para la Cámara Baja cada país elige un representante por cada dos millones de habitantes, o fracción (concreción esta que aunque no aparece en todos los planes, se ha de entender inspirada por una lógica a no ser que quede específicamente eliminada.) Elegidos por cuatro años entre personas mayores de treinta años con siete de ciudadanía en el país que los elige, por sufragio directo de personas con derecho a voto en las elecciones para la más numerosa de las Cámaras de los países, respectivos, El quorum aquí es dos tercios de los países representados, precisamente en razón de la proporcionalidad existente en la Cámara.

El distinto sistema de quorum resulta en una salvagarda de la soberanía estatal al requerir, en el caso de la Cámara, un quorum por países y no por representantes.

18. - Clarke. -

El abogado americano Crichton Clarke (23) propuso en los años de entreguerra la creación de unas Naciones Unidas del Mundo con las siglas UNOW. Existiría una Cámara o Congreso Mundial con un delegado por cada 2.000.000 de habitantes, elegido por sufragio universal de entre los ciudadanos de un país con siete años de residencia y treinta años de - edad mínima. Todo delegado podría ser recusado por voto de dos tercios; mayoría que también sería suficiente para anu-

(23) Clarke, World Constitution for the United Nations of the -
World (1934 p)

lar el veto presidencial.

19. - Dutch . -

Oswald Dutch (24), seudónimo posiblemente de un autor inglés, escribió en 1941 una obra de carácter económico en la que propuso una "Commonwealth" de Europa limitada a los países de dicho continente que hubieran sido independientes hasta 1938.

Su sistema parlamentario es unicameral con un representante por cada dos millones de personas, con un mínimo de cuatro delegados por país, excepto Liechtenstein, Mónaco, Andorra, San Marino, Danzig y probablemente, dice, - Luxemburgo.

20. - Bordwell . -

El catedrático de Derecho, americano de nacionalidad, Percy Bordwell (25), publicó en 1943 en la revista jurídica de la Universidad de Iowa un artículo en el que insertaba una constitución para las Naciones Unidas.

En el art. I Sección 2 párrafo 3 señalaba que los miembros de la Asamblea habrían de elegirse por sufragio directo y universal a razón de uno por cada 2.500.000 ha-

(24) Dutch, Economic peace aims, a basis for discussion (1941)

(25) Bordwell A Constitution for the United Nations, 28 "Iowa Law Review" (1943) pp. 389-390, 394-398, 402 y 404.

bitantes excluidos los de las colonias, y establecía un máximo de diez y un mínimo de un representante por país.

Los representantes habrán de tener 25 años de edad como mínimo y haber sido nacionales del país que los elige durante siete años al menos. La sección 8 del mismo artículo dá a la Asamblea extensos poderes incluso el de ignorar el veto del Consejo por aprobación de dos tercios de la Asamblea y mayoría simple del Consejo. El veto en el Consejo seguiría pues existiendo pero sería suavizado por la rotación y por la posibilidad de votación s eñalada.

. El Ejecutivo queda sin embargo, en manos del Consejo que según el art. II, Sección1, párrafo 1, constaría de quince miembros elegidos por un periodo de tres años. El párrafo segundo establecía que serían elegidos por la Asamblea de entre sus propios miembros, con la limitación de que no podría serlo más de un miembro por país. Los así elegidos serían miembros de ambos cuerpos.

El párrafo 2 contempla las figuras del Presidente y - Vicepresidente del Consejo, que serían escogidos por el - mismo por un año.

El sistema proporciona un equilibrio entre Ejecutivo y Parlamento que permitiría una mayor participación de todos los países en el primero, e incluso en los casos de Presi-

dente y Vicepresidente, eliminando con ello el problema de los puestos permanentes del Consejo de Seguridad.

Se echa de ver, sin embargo, un método de rotación que permita la participación de todos los países, método - que, si bien dañaría la pureza de la elección, resultaría conveniente para limar asperezas entre los más y los menos representados en la Asamblea.

Queda en pie, a pesar de todo, el tema de la aceptabilidad de la proporcionalidad de representación en la Asamblea ya que, como en todo sistema estudiado en estas páginas, se produce el resultado de dar mayor número de votos a los más grandes. Resultado que, si bien parece lógico en cuanto que, como se ha dicho, permitiría reflejar con mayor realismo la defensa de los intereses de cada uno, dificulta su aceptación por los países, más pequeños o menos dotados.

Dejando aparte el problema del cómputo de la población de las colonias, que el autor elimina a estos efectos, con el fin seguramente de no dar mayor ventaja a los países colonialistas.

En definitiva Bordwell salvaguarda así la representación de su país, si bien establece un máximo de diez representantes por país, lo que da mayor aceptabilidad al sistema.

21. - Minor. -

Volviendo atrás en el tiempo, pero subiendo en la escala de divisores, aparece la propuesta de Raleigh - Colston Minor (26), profesor americano de Derecho Constitucional e Internacional.

El título de su obra incluye la expresión Sociedad de Naciones, pero a la organización por él propuesta la denomina Naciones Unidas. Con el primer término sigue la pauta, ya señalada, de adelantarse a comentar lo que iba a crearse, sea la Sociedad de Naciones o las Naciones Unidas, pero el segundo término resulta desconcertante no solo por el adelanto en el tiempo sino también por el cambio de nombre que supone con respecto al incluido en el título de su obra. Además recoge así las apelaciones de los dos organismos mundiales.

Contempla la creación de una Cámara de Delegados, un Senado y un Ejecutivo. El Legislativo aparece en el art. 1, cuya Sección 2, apartado 2, señala que para la Cámara cada país tendrá un delegado por cada cuatro millones de habitantes o fracción superior al 50%, con un mínimo de un delegado por país. Para calcular la población se contará el número de blancos, un tercio de los de color,

(26) Minor A Republic of nations: A study of the organization of a Federal League of Nations, pp. 257-259, 267-268 (1918)

considerándose a los de sangre japonesa como blancos.

El método fallaría sin duda por su base al ser discriminatorio y dejar, además sin representación a una gran cantidad de países. Por otro lado la referencia a las personas de sangre japonesa añade motivos para pensar, que el autor a pesar del nombre universal de su organización, ha tenido en cuenta casi tan solo la situación de su propio país, Estados Unidos. Lo injustificable de su actitud solo puede encontrar una relativa explicación en la fecha de su aparición, 1918; y tan solo relativa puesto que en aquella época habría ya bastantes países independientes de raza no blanca. Posiblemente su objetivo se limitó a Europa y América del Norte.

La Sección 3, apartado 1 instituye el Senado cuyos miembros los elige cada país de acuerdo con su propia legislación. No señala el número de Senadores por país, limitándose a apuntar que cada delegación tendrá derecho a dos votos que podrá usar juntos o separadamente.

El Ejecutivo aparece considerado en el art. II cuya sección 1, apartado 1, lo sitúa en un Consejo de Ministros compuesto por miembros del Congreso o Legislativo y consistente en un Primer Ministro y tantos Ministros como señale el Congreso con un máximo de dos por país.

Parece un tanto desplazado el que, como indica el autor, el Primer Ministro tenga poder no solo de nombrar a

los demás Ministros sino también de separarlos del cargo "a su gusto". Ni uno ni otro procedimiento, parecen apropiados a una organización mundial y menos a una con una raíz popular -aunque discriminatoria- en su Cámara Baja.

Habría que concluir que Minor quiere crear un organismo internacional de carácter presidencialista, lo que la realidad posterior a su obra ha demostrado hasta ahora no ser posible, precisamente por el carácter soberano de sus miembros. Contrasta esta posible manera de pensar del autor con algunos de los elementos de su idea como por ejemplo la preocupación por el censo que habría de hacerse cada diez años, y la mayoría requerida de ambas Cámaras para toda decisión.

D. - Planes con divisor de 5.000.000. -

22. - Anónimo (27)

23. - World Citizens' Forum. -

En el año del fin de las hostilidades de la segunda guerra mundial aparece una propuesta de constitución de -

(27) Ver Capítulo Preliminar.

federación mundial formada por el World Citizens' Forum (28), una entidad radicada en Belden en el estado de California y dedicada a la promoción del entendimiento mundial a nivel individual.

Los autores proponen la creación de tres instancias legislativas, Senado, Cámara de Representantes y Cámara de Gremios.

Para el primero establecen una representación - igualitaria, de acuerdo con el principio de igualdad soberana de los estados "strictu sensu", a razón de dos delegados por miembro, y dejan su nombramiento a la discreción de cada país.

En la Cámara de Representantes contemplan la - aplicación del voto ponderado en base al criterio de población, objeto del grupo de propuestas visto hasta aquí. Adjudican así un representante por cada 5.000.000 de habitantes o fracción superior, con un mínimo de un representante por cada país. Método este totalmente de acuerdo por un lado con las proporciones demográficas del mundo de 1945 y por otro con las necesidad de que todos los países tengan su representación, necesidad básica que se desde

(28) World Citizens' Forum, Proposed Constitution for World Federation, pp. 6 y 7 (1945)

prende de todo sistema que pretende ser aceptable y sobre todo de los que usan un alto divisor. Se echa en falta, sin embargo una provisión de límites máximos que tiendan a aminorar las diferencias entre los muy poblados y los demás.

La Cámara de Gremios, aparece expresamente como tercera instancia de la legislatura mundial y tiene omo finalidad acoger los intereses vocacionales de las personas mayores de 18 años, edad que los autores consideran sin duda como minima para ejercer profesión u oficio de manera confesable.

La Comisión Electoral, pensada por los autores para supervisar las elecciones para la Cámara de Representantes, sería la encargada de establecer categorías vocacionales y el mecanismo electoral para esta Cámara. La idea de una Comisión de control, no es común en los planes propuestos, y mientras que presenta las ventajas propias de la veracidad en la elección, ofrece el grave riesgo de toda comisión de control electoral de infringir en los derechos soberanos de los estados; a menos que se piense que el plan analizado parte de la base de un acuerdo previo de

federación lo que no parece ser demasiado realista ya que, como señala Wright (29), la base fundamental de todo sistema de voto ponderado -o incluso de elecciones a nivel transnacional, podría añadirse -es el empleo del método inductivo si se pretende lograr la aceptación por los estados.

La elección para la Cámara de Gremios, bajo el control de la Comisión, tratará de hacerse a nivel transestatal sin tener en cuenta las fronteras nacionales. Sistema que introduce una variación expresa en la tónica de los planes propuestos y en el método aplicable a la Cámara de Representantes de los presentes autores; su razón de ser podría encontrarse en un deseo de internacionalizar el mundo laboral, o al menos de eliminar barreras a la libre circulación de la mano de obra, hoy tan en voga y practicada concretamente en el seno de la Comunidad Económica Europea.

La proporción de habitantes vocacionalmente incluíbles por representante sería de 2.000.000 (o fracción superior) a uno por categoría, con un mínimo de 20 por cada. Aunque el divisor aparezca por razones de método en el cuadro A, el plan aparece tratado entre los que usan el divisor 5.000.000, por considerar que la Cámara de Gremios

(29) Wright, Representation in a World Legislature 3 "Common Cause" pp. 75 y 76 (1944).

no comporta una representatividad total y es en consecuencia adyacente a la línea seguida en este trabajo, y accesoria al objeto del mismo, la organización internacional actual, cuyas estructuras carecen hoy de este tipo de Cámara, con la excepción de la Organización Internacional del Trabajo, - por ejemplo, de carácter especializado.

Este divisor tiene visos de lógica al quedar el dividendo reducido debido a la eliminación de los menores de 18 años, e indudablemente de los no considerables como miembros del mundo laboral. La pregunta que cabe plantearse es cual sería el sistema de clasificación de los desocupados especialmente los temporales y los estacionales.

El mínimo de 20 por categoría se basa probablemente en el hecho de que el número de estas se supone si no menor por lo menos más equilibrado en sus contingentes, lo que permitiría una equiparación representativa mayor entre unos y otros y requeriría un mínimo más alto para evitar la existencia eventualmente de una Cámara demasiado reducida. Esto requeriría una división por categorías más amplias, lo que evitaría una atomización vocacional innecesaria, pero plantearía el problema de equiparar a demasiado alto nivel las más y las menos numerosas, desnaturalizando así el principio base de los mínimos que no pretende sino dar representación (mínima) a los menos propulsos.

Los autores señalan finalmente que toda ley habria de ser aprobada por lo menos por dos de las Cámaras. Evitando así el problema del veto y siguiendo de esta manera la tendencia parlamentaria actual, reflejada también, por ejemplo, en el plan de Habicht ya visto, aunque en este se trasluzca un mayor carácter representativo al reque-
rir en todo caso la aprobación de la Cámara de Representantes. Con este sistema se tiende a una forma más expeditiva de legislación, mayor, aunque menos ~~representativa~~ en el de los autores aquí tratados.

El plan del World Citizens' Forum es tal vez uno de los más realistas de los aquí estudiados, pero, aparte del carácter que se desprende de la denominación de su entidad mundial contiene los elementos de "lege ferenda" vistos - que le sustraen grandes posibilidades de aceptación.

24. - Clark y Sohn a), b) y c)

Posiblemente los autores que más se han ocupado del voto ponderado en organismos internacionales sean los ame-
ricanos Glenville Clark y Louis B. Sohn. El primero un abogado prácticamente retirado hoy del ejercicio de la profesión y con residencia en Dublin (Estado de New Hampshire) y el segundo de origen polaco, Catedrático de la Facultad de De-

recho de la Universidad de Harvard, y varias veces Ase
sor Jurídico de Naciones Unidas y del Departamento de
Estado norteamericano.

Su producción en el campo de los organismos inter_
nacionales, concretamente en el de Naciones Unidas y más
concretamente en el del voto ponderado concebido para el
organismo mundial, es vastísima, habiendo incluso propues_
to una reforma de la Carta de las Naciones Unidas en toda
su extensión (30) publicada por la World Peace Foundation.

Las publicaciones han aparecido tanto en colaboración
como individualmente en gran cantidad de revistas y sus
libros han sido traducidos a varios idiomas. La Universi-
dad de Harvard, tanto en la revista de su Facultad de De-
recho, como en sus funciones editoras, ha dado a luz -
gran parte de sus escritos.

La labor en pro de la aplicación del voto ponderado
les ha hecho también participar en Comisiones, estudios
o seminarios presididos por dicha idea y en consecuencia
han publicado estudios sobre este tema en colaboración -
con otros autores junta o separadamente.

Su personalidad y significado se expone aquí a títu-
lo de introducción a su aportación, aunque, por razones

(30) Clark and Sohn, World Peace through World Law (1958)

de método, sea necesario ocuparse ahora solo de aquellas de sus obras que proponen el divisor 5.000.000, objeto de esta parte. Es de notar que esta es la única cifra que, - dentro del sistema de divisor por población, usan tanto en el libro que escribieran conjuntamente, como en las dos publicaciones separadas que aquí se comentan.

Como se ha dicho más arriba, para el caso del World Citizens' Forum, el divisor de 5.000.000 se encuadra bien en la realidad demográfica actual.

a) Sohn 1949

Siguiendo un orden crónológico, se analiza primeramente el artículo de Sohn Consultative Assembly of the - United Nations (31) publicado en 1949 en la Revista de la - American Bar Association.

En el propone la creación de una Asamblea Consultiva a título experimental, cuyo éxito, apunta, podría traer un aumento de los poderes conferidos a la Asamblea General y llegar esta a convertirse un día en un Parlamento - mundial. Entretanto el papel específico que confiere el autor a su Asamblea es un tanto subordinado, hacer recomendaciones a la Asamblea General. La postura de Sohn con-

(31) Sohn Consultative Assembly of the United Nations, 35 'Am. Bar. Ass. J', pp. 860 y 862 (1949).

trasta por su prudencia y pragmatismo con algunas de las vistas hasta aquí.

La Asamblea Consultiva tendría, como ya se ha señalado, un representante por cada 5.000.000 de habitantes, con límites máximo y mínimo de 30 y tres representantes por país. Según el cálculo de Sohn el número total de representantes sería 355, cantidad que queda dentro del principio de eficacia, razón importante del establecimiento de máximos y mínimos. Ahora bien, si, como es previsible, y de hecho ocurre hoy en organismos como la Organización Internacional del Café, se produce el voto unitario por países, se harían innecesarios los límites máximos, desde este punto de vista, por ser suficiente un representante por país con un número determinado de votos. Esto no eliminaría la presencia de asesores que hoy vemos en las Asambleas internacionales. Este no es sin embargo el único fin de los límites máximos. De hecho tanto el máximo como el mínimo presentan la ventaja de reducir el abismo que se produciría si se tuviera que otorgar por ejemplo 150 votos aproximadamente a China y ninguno a Libia, con la particularidad de que el mínimo de tres, en vez de uno -el más usado de los mínimos- estrecha aún más el margen. Con ello aumentan las posibilidades de aceptación del sistema ya que los países grandes aunque no por ello más im-

portantes tendrían un peso proporcional considerable con menor riesgo de ser calificado de excesivo, y los pequeños se acercarían al común denominador o a la media - mucho más que con un solo voto.

El propio autor justifica estos límites señalando para el primero la falta de proporción entre población y - peso específico en los asuntos mundiales. Justificación que refleja la preocupación base del principal argumento de los críticos del sistema de población como criterio de adjudicación de votos a nivel transnacional. De hecho puede afirmarse que el criterio de población no es el más apto para organismos internacionales, especialmente para el más político la ONU, dado no solo el elemento - que señala Sohn, sino también la dificultad de cálculo, las más de las veces por deficiencias estadísticas, y en otras ocasiones por el problema metajurídico de los diferentes - niveles de cultura, o de total falta de desarrollo aceptable.

La representación de las poblaciones coloniales o sin gobierno propio, la provee Sohn de manera más democrática, aunque dentro del espíritu colonialista tal vez por - pragmatismo poniéndola en manos de las metrópolis respectivas, dando sin embargo el derecho de sufragio activo

a los consejos legislativos locales. Se supone que el pasivo queda reservado a individuos de la metrópoli, lo que minimizaría el impulso democratizante del autor. Pudiera también pensarse que la representación por la metrópoli se reduce al derecho a usar el voto colonial, lo que implicaría el reconocimiento de la unitariedad de los votos por países, que parece estar de acuerdo con una posible realidad si se toma como presagio la experiencia del actual fenómeno del voto por bloques; cuanto más el voto masivo por países.

Ahora bien, dadas las tendencias actuales hacia la independencia, sancionadas por la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, el sistema se hace anacrónico progresivamente, y de ser la intención del autor conceder el derecho de usar voto colonial a las metrópolis, el resultado no sería sino un reflejo de la actual lucha por la independencia. Tan sólo puede justificar esta actitud en el autor, la fecha de su plan 1949, lo que de hecho queda esclarecido ya que este punto no aparece en sus propuestas posteriores.

El autor señala como motivo del establecimiento del mínimo de tres votos el de permitir la representación del principal partido de la minoría. Razón única que apunta pa

ra elevar de uno a tres dicho mínimo, adhiriéndose así a la tendencia del mínimo de uno complementada por razones de política local y de esencia democratizante. Surge así el problema de la aplicación del sistema a países con población inferior o igual a 5.000.000 pero sin sistema de partidos, por ejemplo el caso de Haití. A menos que el autor imagine su sistema para un mundo uniforme. La idea fué también abandonada por al autor en sus escritos posteriores.

La base democrática del plan aparece clara en su - propuesta de que los delegados sean elegidos por los Parlamentos nacionales y no por los Gobiernos. Con ello intenta tal vez también desgajar representación y diplomacia con el propósito de dar base popular al posterior trabajo necesariamente gubernamental de la ONU, a no ser que la idea del autor vaya más lejos, queriendo convertir al mencionado organismo en un Parlamento mundial en vez de una Asamblea de Representantes del Estado.

b) Clark 1950

Al año siguiente de aparecer la propuesta de Sohn, se publica el libro de Clark, A plan for peace (32), que se inserta en la corriente de la literatura pacifista que

(32) Clark A plan for peace, pp. 44-45 y 75-77 (1950)

se intensificara en el curso de la segunda guerra mundial.

El autor usa, como su colaborador posterior, el divisor de 5.000.000 para la Asamblea por él propuesta, con un máximo de treinta votos por país y un mínimo de uno, con lo cual no se sale del cauce generalmente seguido de dar al menos un voto -y no más de uno- a los más pequeños. Sin embargo, presenta la particularidad de que al - dar un delegado sin voto a los países de menos de 100.000 habitantes, hace temblar el edificio montado por Sohn,, - aumenta las posibilidades de no aceptación de su plan y deja sin voto concretamente a Liechtenstein, Mónaco y - San Marino, países de gran raigambre internacional, y supuestamente a los nuevos países que pudieran surgir por ejemplo en el Golfo Pérsico, con gran riqueza, o simplemente incluso a zonas depauperadas del mundo pero con - fuerte apoyo de los bloques en los que se alineen.

A la manera de Sohn dá a la metrópoli los votos que corresponden por habitantes de los territorios sin autogobierno. En este caso están, Australia, Bélgica, España, Estados Unidos, Francia, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Unión Sudafricana.

De esta manera, según el autor, los países con treinta votos serian (en 1950), China, Estados Unidos, India y

Unión Soviética, es decir los tradicionalmente más poblados. A continuación vendrían, Reino Unido con 26 y Francia con 24, produciéndose un vacío en las decenas solo llenado por Japón con 16, Pakistán e Indonesia con 15 y Alemania con 16. Con ello la mayoría de los países, un total de 61, tendrían menos de 10 votos cada uno y 39 de ellos solo uno. El resultado es que uno de los grandes tendría tanta fuerza de voto como casi todos los pequeños juntos. Este es en definitiva el objetivo fundamental de la ponderación de votos.

Clark propuso también un Consejo Ejecutivo con responsabilidad directa para con la Asamblea quien puede disolverlo consistente en 15 personas elegidas por éste de entre sus miembros, con las condiciones siguientes:

- a) que habría de ser elegido un nacional de cada uno de los seis países con mayor número de representantes en la Asamblea, en el momento del nombramiento y
- b) que los otros nueve miembros fueran escogidos sobre la base de distribución geográfica, con no más de uno del mismo país.

El Consejo no haría sino perpetuar bajo forma algo variada el equilibrio de poderes existente hoy en el Consejo de

Seguridad, conservando Estados Unidos, Unión Soviética, China, Gran Bretaña y Francia sus puestos (aunque nada dice el autor sobre su duración, es de suponer que no fueran permanentes), y dando entrada a India, según las tablas confeccionadas por el propio autor.

c) Clark y Sohn (33)

Tres años después, en 1953, Clark y Sohn producen su primera obra conjunta en la que analizan y proponen un sistema de voto ponderado. Aparece esta en forma esencial primero en el Preliminary Print, para desarrollarse en un volumen bajo el título Peace through disarmament and charter revision, del que publican más tarde un extracto y finalmente un suplemento en 1956.

En 1954 el Comité de Relaciones Exteriores del Congreso de Estados Unidos había de decir que el más desarrollado de los planes era el de Clark y Sohn (34).

-
- (33) Clark and Sohn Peace through disarmament and Charter revision, pp. 17 y 29 (1953), A digest of peace through disarmament and charter revision pp. 19 a 21, Apéndice pp. 82 y 83 (1953), Supplement to peace through disarmament and charter revision pp. 18, 20 y 22 (1953)
- (34) U. S. Congress Senate Committee on Foreign Relations, Review of the United Nations charter, Staff Study no. 4, Representation and voting in the United Nations General Assembly, Sept. 1954, pp. 101 y 102.

En todos ellos la idea permanece incólume y sólo se introducen ciertas variantes sobre todo en el suplemento, necesarias por el paso del tiempo. Mas tarde van a publicar conjuntamente la más famosa de sus obras en este campo World peace through world law, que es analizada más adelante.

Como se ha hecho a lo largo de stas páginas con propuestas de otros autores, se estudian aquí únicamente las partes de la obra de Clark y Sohn relativas al voto ponderado. De otra manera, un estudio exhaustivo de la obra llevaría a tocar prácticamente toda la estructura de la organización mundial, ya que sus trabajos son en definitiva una revisión de la Carta de las Naciones Unidas.

Los autores proponen un divisor de 5.000.000, como sus predecesores en el tiempo citados más arriba. Parece oportuno reiterar que la elección de este divisor puede considerarse más acorde con la actual situación demográfica. La distribución de población por países sin embargo hace necesaria una vez más el establecimiento de máximos y mínimos.

Así el máximo lo establecen, como en sus dos obras precedentes, en 30 votos, y el mínimo en un delegado -

con voz pero sin voto para los países de menos de 100.000 habitantes. En este último punto se impone pues el criterio de Clark expuesto en A plan for peace; introduciendo una variante, a saber, que los países con población entre 100.000 y 2.500.000 tendrán un voto, lo que no hace sino recalcar con palabras distintas la posición de Clark ya que de todas las maneras el divisor de 5.000.000 da a las poblaciones entre 2.500.000 y esa cifra no más de un voto. Esta aparente variante, resulta pues innecesaria a menos que se introduzca con el fin de evitar la posible confusión resultante de considerar que para tener un voto el mínimo de población sería 5.000.000, en cuyo caso la puntualización de Clark-Sohn sería aclaratoria. Pero esto no parece lógico pues ¿cuántos votos tendrían, según ellos, los países con más de 2.500.000 y menos de 5.000.000?.

Con ello Liechtenstein, Mónaco y San Marino tendrían, según los autores, un delegado con voz pero sin voto. Idea expuesta en la impresión preliminar y en el digesto de su obra. ¿Y los países entre 2.500.000 y 5.000.000?. Se supone que un voto como los comprendidos entre 100.000 y 2.500.000.

El problema aparece resuelto por los propios autores en el suplemento en el que se hace el siguiente cálculo:

Población de					
más de 140 millones	(4 países)	=	30 representantes	(120 rep)	
entre 40 y 140 "	(8 países)	=	16 "	(128 ")	
" 20 y 40 "	(12 ")	=	8 "	(96 ")	
" 5 y 20 "	(27 ")	=	5 "	(135 ")	
" 1'5 y 5 "	(18 ")	=	3 "	(54 ")	
" 0'5 y 1'5 "	(10 ")	=	2 "	(20 ")	
menos de 0'5 "	(5 ")	=	1 "	(5 ")	
Total			84 países	Total	558 Re _p re.

En efecto, establecen la cifra de 500.000 como mínimo por debajo del cual se tendrá derecho a un voto, eliminando la existencia del delegado sin voto, e incluyendo a los tres países antes citados, en la categoría de los que - reciben un voto, junto con Islandia y Luxemburgo.

Pero con este nuevo sistema, no hacen sino abandonar el método del divisor para entrar de lleno en el de los grupos que es objeto de análisis más adelante.

Como se señala más arriba el máximo de representantes lo fijan en 30, que lo serían para China, Estados Unidos, India y Unión Soviética. En apoyo del límite máximo señalan que de no existir éste la Asamblea General queda-

ría desbordada físicamente por el gran número de representantes. Olvidan los autores, sin embargo, que los votos de un mismo país pueden ser expresados en su totalidad por un solo delegado (o por una delegación como las actuales, obrando de común acuerdo) lo que parece más lógico, como se ha señalado más arriba, en el contexto de la política internacional actual. Un argumento más válido sería el ya expuesto anteriormente en este trabajo como base de tales máximos, de que parece necesario reducir la fuerza de los más populosos para que se acorten las diferencias y el sistema sea más aceptable primero y más democrático después. Lo mismo puede decirse, en sentido inverso, de los mínimos. Los autores establecen el binomio voto-delegado por razones conceptuales profundas.

Como resultado del método usado, (divisor de 5.000.000 primero y grupos después) y del aumento de los países independientes, el límite de delegados en la Asamblea (o de votos, si se considera que el tamaño de las delegaciones ha de regirse por normas distintas a las del voto ponderado) es de 382 más tres delegados sin voto en el digesto, - 400 como total máximo en el texto principal de la obra, y 583 en el suplemento. De estos últimos 558 representarían

a naciones independientes y 25 a países sin gobierno - propio.

Los cambios se deben a:

1. - La eliminación en el Suplemento de la calidad de de legado sin voto, además del aumento de votos por el sistema usado primordialmente y
2. - A una variante importante en la representación de los países sin gobierno propio.

En efecto, ya se ha visto en la propuesta de Sohn contenida en "Consultative Assembly of the United Nations" (1949) y en algunas de otros autores como Minor, entre los ya vistos, y Crozier, entre los que aparecen más ade lante, que la población colonial se incluye a veces en la de la metrópoli a fin de dar a este el número de votos - que corresponden a cada país dependiente de ella.

El método, criticado en estas paáginas por anacrónico y contradictorio con el espíritu universal del voto ponderado, es variado en la propuesta de Clark-Sohn pero sólo en el momento de publicar el Suplemento. En el resto de los trabajos que forman el conjunto de su obra aquí analizada, se mantiene el criterio de la metrópoli.

La variación consiste en otorgarles un total de vein tidnco votos para repartirse entre todos los territorios

no independientes según su población relativa. El criterio supone un gran avance en la universalización del sistema y por consiguiente en el camino de la mentalidad anticolonialista, pero sigue sufriendo de las rémoras propias de la época, 1956, en que fué expuesto.

Contrasta este punto de vista con el expuesto por los mismos autores en relación con el método de selección de los representantes, que, según ellos, ha de ser por el cuerpo electoral que elija la rama más numerosa de cada legislatura nacional; siempre que el país así lo decida, subrayan los autores.

Más arriba se ha discutido la relación representante-voto rechazándose su vinculación directa. Sin embargo, es de señalar que la propuesta Clark-Sohn tiene, como se adelantó en su momento, sus raíces en el cambio total del concepto de organismo mundial; ya que para ellos éste ha de convertirse en una especie de gobierno mundial -idea central de su obra posterior World peace through world law - y en consecuencia los delegados de los diferentes países habían de ser elegidos democráticamente y ser en efecto delegados con un voto cada uno y no portadores del conjunto de votos correspondientes a

la unidad que representan.

El problema, sin duda, es que con esta idea entran en el terreno de la utopía. Entendiéndose por utopía todo lo que no parece realizable en un futuro previsible dentro de una extrapolación razonable de la situación actual. Dentro de esta misma utopía se colocaría su propuesta de que pertenecer a la Asamblea por ellos imaginada fuera obligatoria una vez que el sistema recibiera la ratificación de "una gran mayoría de países".

25. - Weik. -

En 1959 aparece la obra de Weik A parliament for Man (35) en la que se establece un sistema aritmético de adjudicación de votos usando como divisor, al igual que los estudiados más arriba, la cifra de 5.000.000.

El autor propone la creación de un Parlamento con dos Cámaras que representarían la totalidad de la población mundial de manera proporcional. Sus miembros serían elegidos por la población de cada país de la manera más democrática posible y teniendo en cuenta el carácter y la condición de liderazgo de los candidatos.

(35) Weik, A Parliament for Man (World Community Series) pp. 9 a 12 y 19 a 24 (1959).

De nuevo aparece claro el deseo de democratización de las Asambleas mundiales, cuyos obstáculos y ventajas han sido ya expuestos. El autor va algo más lejos al menos en su forma de expresión al subrayar una equiparación en las condiciones de los candidatos con las aparentes generalmente en las elecciones nacionales.

La Cámara de las Naciones seguiría en su composición el principio de igualdad soberana entre los miembros, a la manera del Senado de los Estados Unidos de América. En consecuencia adjudica un representante - por país independiente o autónomo. Cada uno con un solo voto. Sistema seguido también en la mayoría de las propuestas que introducen dos Cámaras.

Los territorios no autónomos estarían representa-dos en bloque por dos delegados cada uno con un voto - principio propuesto también por otros autores como - Clark y Sohn y cuyas diferencias ya han sido apuntadas.

La sinceridad de la postura de Weik en este punto relativa a su convencimiento de la incapacidad temporal de esos territorios para entrar en el campo internacio-nal en igualdad de condiciones decisorias, se refleja en

su afirmación de que poco a poco el número de representantes y votos aumentaría al alcanzar la independencia fideicomisos y colonias que serían elegidos como miembros inmediatamente después de probar la existencia en ellas de un gobierno legítimo apoyado por la mayoría de los habitantes respectivos.

El total de miembros y votos en la Cámara de las Naciones para el momento de publicación de la obra (1959) es de 128; total que aumentaría al paso del nacimiento de nuevos estados independientes.

La Cámara de las poblaciones o gentes (Chamber of the peoples) acogería en su seno un representante por cada 5 millones o fracción, y en todo caso un mínimo de un delegado por país. Sistema que no introduce nada nuevo en la trama formada por los vistos hasta aquí. La variante que introduce y da al sistema una cierta complejidad aritmética es su adjudicación de votos en proporción exacta con la población representada.

Como exponente de la complejidad bastaría mencionar que el total de delegados sería, según el autor, 661 mientras que el de votos solo 539. A ello llega adjudicando números enteros en la columna de delegados y frac

cionarios en la de votos. Asi Afganistán tendría 2 delegados y 2'4 votos mientras que Bélgica con el mismo número de delegados tendría derecho solo a 1'79 votos. En casos como China y URSS el voto se divide a su vez entre Repúblicas autónomas, para el segundo, y provincias, municipios, y regiones autónomas, para el primero. Asi la región china de Kwangsi-Chuang tendría 3.91216 votos - mientras que la de Tibet y Chambolo 2.6454.

El autor intenta deslindar, dentro de la estrecha vinculación que el mismo les proporciona, conceptos de delegado y voto. Este deslinde se ha de limitar, claro está, a la posibilidad ofrecida por el computo aritmético de votos y en ello alcanza un alto grado de exactitud. Esta - búsqueda de la exactitud no explica, sin embargo, que adjudique dos delegados y dos votos al conjunto de territorios no autónomos. En efecto, según sus cálculos aparecidos en la página 22 de su libro, esa cifra representa a una populación de 122.612.820 habitantes y 4.114.736 millas cuadradas (1959). En consecuencia su conservadurismo prima en este caso sobre el deseo de exactitud.

Esto no significa, sin embargo, que el sistema sea rechazable; por el contrario, con fórmulas todavía más -

elaboradas intenta Senf, como se verá mas adelante, ponderar el voto y en definitiva, valga la insistencia, lo importante es encontrar una fórmula lógica al mismo tiempo que aceptable.

El problema que plantea Weik con su sistema es el del excesivo número de delegados de algunos países (China 119, India 78, etc.) con la consiguiente desproporción y riesgo de no ser aceptado el sistema por la mayoría. Además la atomización del voto no resuelve el problema de aceptación del criterio de población sino - que lo agudiza al hacer necesario un cálculo exacto y al día de la población mundial y exacerba el tema del subdesarrollo cultural.

Posiblemente el proceso lógico de nacimiento del plan haya partido de un deseo de dar representación a los países más pequeños, olvidando que error igualmente nefasto puede aparecer al dar a los más grandes una fuerza excesiva .

Sin embargo, el plan de Weik es exponente de una variedad en la fórmula tradicional del criterio de población, a saber, la viabilidad de llegar a una mayor exactitud.

titud en la determinación y valoración del factor escogido, sea población, sea otro cualquiera.

E. - Planes con divisor de 6.000.000; 9.000.000; 10.000.000 ;
20.000.000 y 25.000.000

26. - Nash . -

Unos años antes, en 1944, el americano Philip Nash (36) confeccionó un plan de Naciones Unidas del Mundo - como comentario y manifestación de opinión respecto a la Carta de las Naciones Unidas redactada por aquellas fechas.

Nash concebía la existencia de una Asamblea, un Consejo y un Ejecutivo en escalonamiento jerárquico la primera respecto del tercero. La Asamblea se integraría por un número de representantes a razón de uno por cada 6.000.000 de habitantes (o fracción) de cada país contando colonias y mandatos.

El divisor aumenta con respecto a los anteriores de cinco millones -cifra considerable como adecuada a las circunstancias demográficas actuales- en un 20%, lo que

(36) Nash An adventure in world order, pp. 45, 51 y 53 (1944)

produce la posibilidad de que el máximo de votos sea reducido de 30 a 20 para países como China, India, URSS y Estados Unidos; lo que se entiende menos es por qué el Reino Unido recibe también 20 votos, pues al tratarse de una adjudicación de votos no aritmética el plan se hace más vulnerable. El autor quiere salvar el problema incluyendo la población colonial y de los mandatos para el cómputo. El anacronismo de la postura, ya expuesto, solo puede justificarse por la fecha de la obra en la que todavía la situación colonial y fideicomisaria iba a tener gran predicamento.

El mínimo de un delegado al menos por país se hace aquí un poco más necesario dado el lógico aumento del divisor.

En el artículo 5 de su constitución, Nash, concibe un Consejo con un consejero por país, elegido y remunerado por cada Gobierno local. Finalmente el artículo 6 crea el Consejo Ejecutivo, compuesto de ocho personas elegidas conjuntamente por la Asamblea y el Consejo; de ellas cuatro tendrían que ser nacionales de Estados Unidos, China, Gran Bretaña y Unión Soviética. Recoge así la composición del Consejo de Seguridad eliminando a -

Francia en aquellas días bicéfala y dependiente.

La importancia del Ejecutivo se reafirma al ser órgano encargado de nombrar al Secretario General y al Tesorero. Como los otros cuatro miembros del Ejecutivo - no permanentes son también elegidos con una fuerte participación de voto de los permanentes que en la Asamblea tienen 20 y estos son los mismos que los permanentes, excepto India, es de suponer que el Ejecutivo tendría una tendencia a convertirse en instrumento de los grandes que elegirían su propio Secretario General.

El intento de Nash en su conjunto resulta más limitativo y exclusivista que la propia Carta de las Naciones Unidas que tantos de estos planes intentan mejorar. Incluso el intento de ponderar el voto en la Asamblea - "con sus méritos y deméritos" queda desvirtuado al establecer tan estrechas relaciones entre este órgano y el Ejecutivo, cuya composición y existencia misma podrían ser objeto de crítica razonada.

27. - Brewer. -

El abogado de Filadelfia Brewer (37) publicó en 1940 -

(37) Brewer, Permanent peace, pp. 56 y 65 a 67 (1940)

una obra que se inserta en el movimiento llamado literatura de la paz y que propende a la creación de una Alianza mundial basada en la existencia de unos órganos comparables a los de las Naciones Unidas que se gestarían en esa misma época.

La Asamblea de Brewer incorpora el sistema de representación proporcional sin hacer mención al número de votos por país, entrando de nuevo en el problema de querer convertir el órgano en uno de expresión general y no gubernamental, que ha sido y constituye hoy la realidad de la organización internacional. El propio autor subraya esta intención tácitamente al señalar que su plan está basado en la constitución de los Estados Unidos de América.

Asamblea y Consejo corresponderían, pues, a Cámara de Representantes y Senado respectivamente en el sistema estadounidense.

El divisor de 9.000.000 usado por el autor tiende a reducir el número de representantes de los países más populosos, a los que de todas las maneras dá un máximo de 10 representantes, pero agudiza el problema de los pe

queños, que, de esta forma, aumentan en número a los efectos del plan. Aunque señale un mínimo de un representante a los de menos de 9.000.000, el problema subsiste, ya que el alto divisor pondrá en pié de igualdad a muchos países con diferencias de número de habitantes muy marcadas.

En el Consejo, la representación queda limitada a 75 representantes en total, con un máximo de cinco por país al mismo tiempo. Al ser elegido por la Asamblea de entre sus miembros, se produce una dependencia del Consejo respecto de la Asamblea. También una segura falta de representación de un amplio grupo de países en cada momento será la consecuencia del límite de 75 impuesto, agravada por la presencia de hasta cinco representantes por parte de algunos miembros.

El sistema produciría un cierto desequilibrio al convertir a ambos órganos en posibles instrumentos al servicio de los más populosos que podrían elegir mediante sus diez representantes un número mayor de miembros del Consejo. Además, numéricamente la composición de uno y otro órgano no variaría radicalmente para justificar una dualidad, salvedad hecha de sus diferentes fun-

ciones.

Para ser representante en la Asamblea el plan requiere treinta años de edad y ciudadanía del país - que lo elige y residencia durante al menos ocho años en dicho país. Su mandato sería de cuatro años. Para el Consejo no establece requisitos, pero al ser sus miembros elegidos por y entre los de la Asamblea, se entiende que cumplirán los mismos señalados para ésta. El termino de mandato queda en seis años, con lo que se hace necesario el cubrir esos puestos vacantes de la - Asamblea inmediatamente, como se señala en el artículo XXXIX.

En un intento de dar mayor representación a todos los países en el Consejo y evitar el problema planteado más arriba, el autor establece la regla de que - una vez que hayan sido elegidos cinco representantes de un país para el Consejo, no podrán elegirse más de ese país hasta que al menos uno de cada país con más de - 10.000.000 de habitantes haya servido en dicho órgano.

Con ello se acentúa aún más el carácter favorable de este plan a los países populosos, aunque el autor - quiera paliar esta falta del sistema, señalando especí-

ficamente que no les está prohibido el acceso al Consejo a dichos países.

En definitiva, el querer trasladar demasiado fielmente al campo internacional experiencias nacionales el establecer un divisor en detrimento de los países - menos populosos y la composición poco distributiva del Consejo, convierten el plan de Brewer en menos realizable que la mayoría de los vistos hasta aquí y lo sitúan lejos de las posibilidades de éxito, aunque sean estas remotas, de los planes de Clark y Sohn y más ampliamente de los que usan el divisor 5.000.000, con su mayor realismo.

28. - Bain. -

La propuesta del periodista norteamericano Leslie Balogh Bain (38) se recoge aquí por presentar la diferencia con los demás de ser la única que propone un divisor de 10 millones. Posiblemente el autor ha buscado con esta cifra la formación de una Asamblea mundial en su Sociedad de Naciones con un número reducido

(38) Bain, Chaos or peace (1943)

de representantes al mismo tiempo que facilitar las operaciones aritméticas propias de la división.

Parecidas consideraciones a las hechas hasta aquison las que se pueden aplicar a esta propuesta: el sentido del termino representante es la fundamental. El autor parece, sin embargo, haber estado menos preocupado por el problema del voto ponderado y otros similares que por el de la paz a través del mantenimiento de un espíritu internacional de cohesión. De ahí el título de su trabajo Chaos or peace, publicado por lo demás en el curso de la guerra, 1943; lo que tiende a reflejar más un espíritu de conciliación que de organización, característica ésta propia de la literatura pacifista.

29 Speers -

Wallace C. Speers, industrial norteamericano, publicó en 1943 una propuesta de organización mundial bajo el título Coorder Nations. - A proposal for world coordination(39) que tendía a la creación de un Estado Mundial, en el que habría tres clases de miembros, con posibilidad de subir de la inferior a la superior de acuerdo con unas condiciones preestablecidas.

La clase A, la más alta, estaría compuesta por todos los miembros de las Naciones Unidas -todavía no nacida en la fecha de la propuesta-, los países de la clase B que firmaran un "Bill of Duties", ratificado por voto mayoritario de sus nacionales, y devolvieran la ayuda "Tend-

(39) Id, p. 174.

lease" recibida pudiendo pasar a ser países prestadores de asistencia en lugar de receptores. }

Los países de la clase B no tendrían representación en el Parlamento mundial y serían asignados a este grupo por el Senado Mundial por encontrarse en un estadio avanzado hacia la autonomía de gobierno, la industrialización, un alto nivel de vida, y también haber reembolsado parcialmente la ayuda de prestamo arriendo mencionada - más arriba. Los países B tendrían que ratificar por mayoría de sus habitantes un "Bill" de derechos.

A la clase B pertenecerían todos los países del Eje y las colonias, de las que unas quedarían bajo la jurisdicción de las metrópolis, y otras, las que no estuvieran bajo jurisdicción alguna al final de la guerra, que quedarían sujetas al Senado Mundial. Los miembros de esta clase no estarían representados en el Parlamento.

Los dos órganos mencionados, Senado y Parlamento tendrían las siguientes características: el primero elegiría al Presidente del Estado Mundial y sería el único competente para declarar la guerra, lo que haría por voto ma-

yoritario. Sus componentes, que tendrían un representante cada uno por un periodo de tres años, serían sólo los países A.

El Parlamento, o Cámara de Representantes -como la titula Speers- tendría la iniciativa legislativa y sus miembros serían sólo los países A. a razón de un representante por cada diez millones de habitantes con un voto fraccional y proporcional para representantes de países de menos de diez millones.

La característica fundamental de este plan es el tener como objetivo la creación de un Estado Mundial, con facultad y posibilidades de hacer la guerra y legislar. La primera de estas facultades presupone que dicho Estado Mundial no lo sería completamente, a no ser que el término "guerra" sea interpretado como "acción de policía" usando la terminología actual.

El autor entra de lleno en el terreno del tan debatido tema "gobierno mundial" que sale del objeto de estas líneas, limitadas a un aspecto común a dicho posible sistema y a la organización internacional de hoy: el voto ponderado.

La clasificación por países tiene mayores efectos discriminatorios que los que se observaban en propuestas como las de Clark y Sohn, pues no permite preveiera alguna de los excluidos de la Clase A en los órganos de la organización. Por otro lado el plan parece muy influido en este punto por la adscripción política y nacional de su autor ya que excluye a los países del - Eje y establece como condición fundamental -aunque no única- para pasar de una clase a otra el haber reembolsado la ayuda prestamo-arriendo, sistema totalmente norteamericano de ayuda exterior. Posiblemente el autor quiso referirse a cualquier clase de ayuda.

El sistema bicameral sigue, como en tantas ocasiones, el tradicional deseo de combinar soberanía y proporcionalidad pero introduce una variante interesante en el método de voto ponderado aplicado; en efecto, el alto divisor de 10 millones permite reducir las distancias en terminos de votos, y el voto fraccional de los países de menos de 10 millones evita el equiparar a un número de países mayor cuanto más alto es el divisor usado.

El error vuelve a consistir, según la opinión ya

expuesta en estas paginas, en equiparar representante y voto a menos que se elimine el concepto de país a estos efectos, cosa que no hace el autor. El voto - fraccional muestra, sin embargo, que el autor vislumbró este matiz.

El plan podría haber tenido cierta aceptación en el momento de su aparición porque a pesar de ser novedoso hubiera partido del cero en la organización mundial. De hecho algunos de sus puntos forman parte del sistema hoy vigente, como es el caso de otros muchos planes.

No obstante el sistema en su conjunto y en especial el de voto ponderado adolece de los defectos expuestos, convirtiéndolo hoy más que en utópico en anacrónico y superado, aunque, valga la insistencia, todo plan -y también los de voto ponderado- puede ser bueno si, reunidas ciertas condiciones básicas, es aceptado y aplicado.

30. - Turner. -

El americano Lennie McMullin Turner, inspector de educación general de adultos del Estado de Wisconsin

aportó en 1943 un plan para las futuras Naciones Unidas.

En el propendia a la creación de un Congreso con un representante por cada país, más uno por cada diez millones de habitantes con derecho a voto en elecciones de Naciones Unidas.

La propuesta de Turner presenta una característica distinta a las demás vistas ya que contempla la adjudicación de un voto básico por país al que se añadirían tantos votos como grupos de 10.000.000 de habitantes (no hace mención a las fracciones de dicha cantidad). Establece así un número mínimo de votos pero con distinto sentido al de los mínimos tradicionalmente establecidos, ya que actúa independientemente del correspondiente a la población y añadido al mismo.

De esta manera consigue el autor una mayor igualdad entre todos los países, eliminando el que el mínimo pueda considerarse aquí como una solución de compromiso.

En términos de aceptación del sistema, el acierto de Turner sea tal vez el prever las probables enmien-

(40) Turner, Proposed Constitution of the United Nations (1943).

das, ya que esto requiere un menor grado de comprometimiento y en consecuencia ofrece la posibilidad de ensayo.

En efecto el autor señala que después de diez - años el propio congreso podría determinar la base de representación en proporción con el número de ciudadanos internacionales activos (los que tengan una formación universitaria o su equivalente, apunta); con la limitación de que el número total de representantes no exceda de cuatro veces el de países.

La insistencia en la necesidad de elegir representantes y no adjudicar votos, así como el carácter discriminatorio del derecho de sufragio activo, restan actualidad y realismo a esta propuesta. Este último extremo - queda compensado, sin embargo, al reconocer el derecho de sufragio pasivo a todos los ciudadanos sin tener en - cuenta su adscripción política. Debe insistirse, no obstante, en que la característica más importante del plan radica en la originalidad al encauzar el tema de los minimos.

31. - Owen . -

La señora Borge Rohde, ex diputado y ex Ministro

de Estados Unidos en Dinamarca, escritora y profesora, publicó en 1942 con su nombre de soltera, Ruth Bryan Owen una obra (41) en la que insertó una Constitución de Unión de Naciones.

Dicha Unión tendría como órganos una Cámara de Representantes y un Senado cuyos miembros serían elegidos por cuatro años, por votación popular reglamentada por cada Gobierno nacional.

La Cámara tendría un representante por cada veinte millones de habitantes con un mínimo de uno por país.

El Senado estaría compuesto de dos Senadores por nación y se renovaría por mitades cada dos años.

La obra de Owen se inserta en la literatura pacifista y el título es exponente del propósito de su autor de encontrar un medio de evitar otras posibles disensiones conducentes a conflicto armado.

Por ello tal vez, se haya limitado a reproducir a grandes rasgos el sistema representativo de su país, con los problemas que plantea siempre el aplicar sistemas nacionales al campo internacional. Prácticamente -

(41) Owen, Look forward, warrior (1942).

lo único que varia de manera esencial es el divisor - usado en la Camara de Representantes. Es este un al to divisor con el que el autor intenta reducir el núme ro de representantes de los países más populosos, incurriendo en los problemas señalados más arriba para otras propuestas.

El mérito del plan puede encontrarse en el hecho de llamar la atención sobre la necesidad de crear un - medio de cohesión a nivel internacional y dar a éste - una representatividad proporcional, aunque todo ello esté confeccionado de manera tal vez demasiado simplista.

II. - Variantes al sistema de divisor de población. -

A. - Ponderación en más de una Cámara

El sistema de ponderación aplicado a la población admite para algunos de los autores vistos más arriba su uso simultáneo en dos Cámaras. Asi, la propuesta del autor americano de Suggestions for a Constitution of the United States of Europe (42), publicado en 1916 daba para la Cámara Alta dos representantes por nación con más de 500.000 habitantes y uno por las de cantidad

(42) Ver nota 7, supra.

inferior.

De la misma manera el plan de Streit en Union - Now (43) situaba en dos Senadores por Estado con menos de 25.000.000 de habitantes y dos más por cada 25.000.000 adicionales.

El primero establecía una línea divisoria entre los pequeños países (muy escasos) con menos de 500.000 habitantes y los demás, dejando a los primeros una representación exactamente de la mitad del resto de los países, usando la misma cifra divisora que para la Cámara Bajas.

El segundo aplicaba a la Cámara Alta un verdadero sistema de divisor con un mínimo de dos Senadores para los más pequeños (mas numerosos que en el caso anterior) Usaba distinto divisor en una y otra Cámara: un millón para la inferior y veinticinco para la superior.

Sea como fuere, el resultado es la no conservación del principio de igualdad soberana que está detrás de todas las propuestas de bicameralismo.

Un tercer plan, el del World Citizens' Forum (44), proponía, según se ha visto, un divisor de dos millones de habitantes por representante para la Cámara de los -

(43) Ver nota 14, supra.

(44) Ver nota 28 supra.

Gremios, con un mínimo de veinte por categoría. A diferencia de la Cámara de Representantes cuyo divisor era cinco millones con un representante como mínimo y del Senado en que se mantenía el principio de igualdad soberana.

La diferencia radical con el plan de Streit en este punto es obvia pero puede explicarse al considerar que en la Cámara de los Gremios la representación es vocacional y en consecuencia solo se refiere a los mayores de 18 años. De ahí el que puede -y debe- usarse un divisor menor sin convertir esta Cámara en repetitiva de la Baja, lo que también ocurriría con los otros dos planes -el anónimo y el de Streit - de usar otra línea divisoria y otro divisor; repetitiva en cuanto a su composición, valga la insistencia.

Los dos primeros planes modifican en cierta manera la rigidez del principio de igualdad soberana, el otro introduce una tercera Cámara vocacional que en definitiva puede requerir un sistema de ponderación. - Son pues fundamentalmente distintos, pero muestran unas posibilidades más en las combinaciones pensables de voto ponderado.

Finalmente, otros planes que asignan también a la Cámara Alta una razón existencial distinta a la de mantener el principio de igualdad soberana, aplican a ésta Cámara un sistema de ponderación basado en criterios fuera del de población, visto hasta aquí, aunque en la Cámara Baja lo mantengan. Este es el caso de la propuesta de Jennings que en el Senado concibe una representación proporcional al potencial del país ya analizada.

B. - Ponderación indirecta por reestructuración de unidades políticas. -

A continuación se estudian los planes de organización internacional que podrían a primera vista tacharse de utópicos por propender a una reestructuración de las - unidades políticas a integrarse en dicha organización, - objetivo tan difícil de conseguir cuanto que supedita las realidades históricas, sociales y económicas y políticas a la idea de gobierno o cuasi gobierno mundial.

Estos planes presentan un especial interés por mostrar otra manera de pensar en la gama multicolor de - propuesta de voto ponderado. De hecho, ambos planes re

sultan en la ponderación del voto por un método indirecto, el de reestructurar las unidades políticas sobre la base de los aspectos numéricos de su población. - Por ello se tratan aquí y de una manera más concreta en el apartado dedicado al sistema del divisor, ya que son en definitiva planes de este tipo llevados a sus últimos extremos.

32. - Plan de Bellers. -

El proyecto de John Bellers tiene una gran importancia tanto por ser un pionero en el tema como por su exhaustividad para la época. Por ello y por aportar un elemento adicional al de la población, en su adjudicación de delegados, se trata en el apartado correspondiente.

Sin embargo, se recoge aquí en parte por introducir el sistema señalado de la reestructuración de entidades políticas resultante en una ponderación indirecta del elemento población. En efecto en Some reasons for a European State proposed to the powers of Europe (45) el escritor cuáquero inglés propuso un plan de paz perpetua según el cual Europa debía ser dividida en cien o mas cantones para permitir a todos los estados soberanos enviar al menos un miembro a un congreso anual.

(45) Bellers, Some reasons for a European State proposed to the powers of Europe, p. 93 (1710)

Es de suponer que dichos cantones cuyo tamaño sería posiblemente igual al mas pequeño de los estados soberanos de la época tendrían una población numéricamente parecida y que de hecho sea esta la finalidad de la división, ya que no aparece otra explicación en la obra del autor. De esta manera resolvería el autor el problema de la representación proporcional, aunque no impediría el que unos estados tuvieran más representación que otros por tener un mayor territorio y una - más numerosa población.

Se preocupa, pues Bellers del problema de los minimos ya que la división cantonal responde a una finalidad: dar a cada soberano al menos un representante en el Senado. En este sentido, aunque el método sea distinto, se adelanta en el tiempo a las modernas propuestas que muestran similar preocupación. Por otro lado, si la división cantonal sólo lo es a esos efectos, no supondría algo irrealizable, aunque si un método sobrepasado por planes posteriores.

33. - Plan de Leo Dab.

Casi dos siglos y medio después del plan de John

Bellers, aparece el de doctor en medicina norteamericano Leo Dub (46).

En el propone un estado unitario para el continente europeo con las siglas USCE (Unitary State Continent of Europe) en el que habría dos Cámaras Legislativas equilibradas entre sí, ya que la legislación habría de ser aprobada por ambas.

La primera Cámara abrigaría a un representante por país elegido directamente por el pueblo y en la segunda Cámara habría un número igual de delegados de cada estado cultural europeo. No especifica más, pero sí señala que Europa habría de ser dividida en cien países cada uno con una población de 3.500.000 habitantes.

En consecuencia y para la primera Cámara cada representante lo sería de una población de tres millones y medio; siendo éste en definitiva el divisor usado, pero habiéndose llegado a él por un método cuya fragilidad de resultados y permanencia sería muy superior a la de Bellers.

(46) Dub, Unitary State -Continent of Europe and its culture States. A solution of the European peace problem.

En efecto mientras que Bellers parece no pretender sino una division cantonal a efectos representativos, Dub muestra un intento de reestructuración más profunda fijándose en la cifra señalada y en la condición de estado cultural. En la primera Cámara quedarían representados esos países de 3.500.000 habitantes cada uno y en la segunda los estados culturales. Es de innegable evidencia que el plan de Dub presenta un aspecto más utópico que el de Bellers que en definitiva, y en este punto , solo lo es a primera vista.

C. - Variantes en el divisor según cifras de población. -

Una tercera posibilidad de aplicación del sistema del divisor más allá de su campo tradicional es la ofrecida por Glenville Clark en su obra Memorandum with regard to a new effort to organize peace publicada en 1940 (47).

Se ha visto más arriba parte de la producción de esta autor en el campo del voto ponderado. Esta nueva propuesta representa probablemente un intento más, mediante variantes, de introducir el sistema.

La especialidad de la propuesta consiste en usar un divi

(47) Clark; Memorandum with regard to a new effort to organize peace, pp. 23 y 24 (1940).

sor distinto, según la cifra de población a la que se aplica: para los primeros catorce millones de población se adjudicaría un representante por cada dos millones o fracción, y a partir de esa cifra un representante por cada cinco millones o fracción.

El método tiene el valor fundamental de adjudicar mayor número de votos por población a los pequeños países, reduciendo la adquisición de voto a partir de los catorce millones de uno -dos, a uno - cinco.

Además, señala el autor que todo país con población inferior al millón tendrá derecho a un representante y aquellos cuya población exceda algo del millón tendrán tres representantes. Con ello quedarían representados todos los países por pequeños que fueran. Lo que unido al criterio de variar el divisor según el nivel de población, daría mayor fuerza a los pequeños países, que los compensaría algo de la pérdida que para ellos supone el sistema de voto ponderado en si mismo.

Se añade a esto la limitación impuesta por el autor al número de votos que los grandes países puedan tener, fijando este en treinta. Todo lo cual tiende a contribuir a la aceptación del método. Se echa en falta sin embargo

una explicación por parte del autor que aclare la situación de los países con dos millones de habitantes, ya que, según se desprende de lo expuesto, sólo tendrían un representante mientras que aquéllos de más de un millón y menos de dos tendrían tres. Es de suponer o un error por parte del autor o una interpretación inadecuada de su sistema. En todo caso el dato carece de gran importancia dentro del conjunto del plan.

34.- CLARK. Unos años más tarde, en 1945, Clark (48) continuaba en esta línea con variaciones numéricas tendentes a conceder mayor fuerza de voto a los cinco grandes, como el mismo califica. Así señala que éstos tendrán los siguientes votos. El Imperio británico y la Commonwealth 50 votos en total, Estados Unidos y Unión Soviética 50 votos cada uno y China y Francia 25 votos cada uno.

Por lo demás el método es el mismo: un representante por cada dos millones de habitantes o fracción por los primero catorce millones y uno por cada cinco millones a partir de esos catorce. Además otorga también un representante como mínimo a los países con menos de un millón de habitantes y tres a los que tienen más de dos millones.

(48) Clark, G., Memorandum as to weighted representation in the General Assembly of the proposed United Nations, pp. 3 a 5 (1945).

Con ello parece aclararse un tanto la situación ex puesta anteriormente en relación con los países de más de un millón y menos de dos. Es de suponer que el au tor corrigiera la posible contradicción en su obra posterior. Si bien deja en parecida situación a los de más de dos millones pues según la regla general les correspondería un representante y de acuerdo con los mínimos señalados, dos. Es de suponer que haya de entenderse como aplicable la regla general a partir del sexto millón ya que hasta esa cifra todos tendrían tres representantes por aplicación del mínimo y uno si fueran de población inferior al millón.

El sistema en este punto vuelve a resultar compli cado, aunque no afecte a la calidad del método ni a sus ventajas cara la posible aceptación, al contrario, tal co mo muestra el cuadro de la página 4 de su obra el mé todo resultaría en la aparición de una amplia zona de menor representación (diez países con un representante y doce con tres cada uno), una zona de quince países - con representación entre 4 y 20 y los cinco grandes, - cuya alta representación ya fué señalada.

El resultado sería una consideración de los peque ños países mayor que con otros métodos dentro del sis

tema de divisor de población, pero el número de cincuenta, e incluso de treinta y uno votos dados a los cinco grandes resulta excesivo, especialmente en el caso de la URSS y Estados Unidos ya que la población así representada no lo justifica. Más base tienen los cincuenta otorgados al Reino Unido pues son para la Commonwealth y el Imperio (del año 45), que en los planes más recientes son objeto de adjudicación separada.

El paso de los años desde una propuesta a otra no ha hecho variar el sistema aunque se aumentó el deseo del autor de conseguir mayor número de votos para su propio país USA. Reacción de esperar en una obra que pasa de ser una mera propuesta de federación mundial en los años de vacío de la segunda guerra mundial a una propuesta concreta de aplicación de un sistema de voto a una organización naciente en aquellos días.

Por ello también, el autor señala que presupone que to dos los países no invitados a San Francisco lo serían un día para convertirse en miembros de la organización -

mundial a fin de llegar a la universalidad. Y enumera dichos países (Alemania, Japón, Italia, España, Portugal, Argentina, Rumanía, Hungría, Suecia, Suiza, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Islandia, Bulgaria, Afganistán y Tailandia) excluyéndolos del cuadro mencionado que muestra la adjudicación de representantes.

El segundo plan es pues mucho más concreto que el primero, respondiendo a una realidad evidente y palpable; a ello puede deberse como se subraya más arriba ese drástico aumento de votos para los cinco grandes teniendo en cuenta la nacionalidad del autor.

III. - Método de los grupos

El plan de Clark podría considerarse también como inmerso en el método de los grupos ya que la cifra 14 millones sirve en definitiva para establecer dos grupos de cifras a los que se aplica distinto divisor. Sin embargo la sencillez del caso invita a considerarlo más bien como método de transición entre el divisor y los grupos y tal vez a darle el nombre de método de la línea divisoria.

Este método ha sido empleado también por el autor anónimo de un plan visto más arriba, cuya obra se titula Suggestions for a constitution of United States of Europe, aparecida en 1916 (49)

En ella, su autor aplica el método del divisor a la Cámara Baja, como se vió en su momento, y el de la línea divisoria a la Cámara Alta, usando la cifra - de 500.000 para una y para otra. Sugiere que en la - Cámara Alta haya dos representantes por cada nación con una población de al menos 500.000 habitantes y uno por cada una de las demás.

Resultaría esto en una supremacía relativa de los pequeños países, al no conceder más que un representante más a los países cuya población sobrepasa ampliamente la cifra de 500.000. Queda amortiguado este resultado al considerar que el plan solo se aplica a Europa y a una Europa de 1916, reducida, es de suponer, en el número de miembros, a los países estrictamente europeos.

Además, el método solo se usa en la Cámara Alta, por lo que, contrariamente a lo que podría sugerir

(49) Ver Capítulo Preliminar.-

la primera parte del párrafo anterior, el plan representa en este punto una avanzadilla sobre el criterio que predomina en la mayoría de estos planes, y por el que se da a la Cámara Alta un valor de mantener el principio de igualdad soberana de los estados. El plan anónimo de 1916 lo rompe diferenciando los mi-
niestados de los demás.

El método de la línea divisoria se convierte en método de los grupos añadiendo líneas divisorias. Por ello es en definitiva un método de transición dentro del sistema de voto ponderado sobre base de población.

El método del divisor se apoya en el uso de una sola cifra con un numero determinado de votos adjudi-
cados a la misma, el método de los grupos consiste en la creación de espacios entre distintas cifras a los que se otorga un determinado número de votos. El se-
gundo método permite una mayor flexibilidad en la pon-
deración de votos al no estar sujeto el autor a ninguna cifra de población -u otra, según el sistema- preesta-
blecida. Consecuencia de esto es también el señalamiento de mínimos y máximos como formando parte del tra

zado lógico del plan.

A. - Predominio de las cifras de población. -

Lo normal al aplicar el método de los grupos es hacerlo directamente por cifras de población en abstracto y adjudicar a continuación un número de votos a cada país, según el preestablecido para cada grupo. Esta es la mecánica de Sells, Crozier, Keen y Clark y Sohn -estos en su obra más conocida World peace through - world Law- . Conocido ya el método se pasa a estudiar el plan de cada autor dentro de su contexto total.

35. Sells. -

El plan del americano Elijah W. Sells, contable de profesión, aparece en 1915 en un discurso cuyo texto se publica en Nueva York con fecha 11 de enero, bajo el título A plan for International Peace (50).

Propuso en él la creación de un Congreso de la Paz Tribunal compuesto por representantes de cada país nombrados o elegidos anualmente en el seno de los mismos, que se reuniría desde el primer lunes de junio hasta no más tarde del último sábado de septiembre. Dichos repre

(50) Sells, A plan for international peace, pp. 7 y 15 (11 enero 1955).

sentantes habrían de ser nombrados o elegidos cada año por un periodo máximo de tres años consecutivos, a par tir del cual podrían volver a gozar de un mandato siempre que hubiera transcurrido un año después del último.

El Congreso estaría compuesto por:

- 1 representante por cada estado con menos de 25 - millones.
- 2 representantes por cada estado entre 25 y 100 mi llones.
- 3 representantes por cada estado entre 100 y 250 millones.
- 4 representantes por cada estado con más de 250 millones.

La fórmula de Sells es un claro ejemplo del método de los grupos aplicado a la población, ya que se adju dican 1, 2, 3 o 4 representantes a grupos de población sin un multiplo común, que lo convertiría en formula de divisor, como la usada en el Proyecto de paz perpetua de 1826 de autor anónimo, ya visto, cuya redacción a primera vista hace pensar en el método de los grupos.

Según el autor, su fórmula daría (en 1915), un total de 75 representantes para 58 países con una población -

total de 1.624.000.000. Además señala que China y Gran Bretaña tendrían cuatro representantes cada uno, Estados Unidos y Rusia tres, Austria-Hungria, Francia, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos y Turquía dos y el resto un solo representante.

Este resultado es exponente de la fundamental deficiencia del plan: la alta cifra de 25 millones que constituye el mínimo que da derecho a un voto. Y esto es así porque el método es beneficioso solamente para los países con amplia población, resultando prácticamente inoperante para el resto. Sobre todo si se tiene en cuenta que se tratan de cifras de 1915. En definitiva favorece a los países colonialistas con sus grandes poblaciones marginales, además de a Rusia, China y Estados Unidos que son los eternos beneficiarios de estos planes de voto ponderado basado en la población.

Tiene el mérito, como todos sus contemporáneos, de poner el dedo en la llaga de la necesidad de crear un congreso de la paz, es decir de buscar una solución pacífica a los conflictos internacionales, que evitase en lo posible la lucha armada. Se inserta pues en la corriente - de la literatura llamada de la paz, fuente de propuestas

de organización internacional y, en muchos casos de ponderación de votos.

36. - Crozier -

El abogado americano Alfred Owen Crozier (51) redactó en 1915 una constitución para su plan "Nación de naciones". Tituló su obra A Nation of Nations, the way to Permanent peace, a supreme constitution for the Government of Governments. En 1919 introdujo algunos cambios, titulado la nueva edición League of Nations shall it be an alliance or a Nation of Nations? de la que la Constitución es un apéndice.

Interesan en especial los artículos IV, V y VI de su Constitución. En ellos se refiere a las "ramas" ejecutiva, legislativa y administrativa de su Nación de Naciones.

El art. IV establece que la función y los poderes ejecutivos se ejercerán por el Presidente Supremo exclusivamente, salvo en lo que la Constitución indique otra cosa.

(51) Crozier, Nation of Nations, Supreme constitution, apéndice de League of Nations, shall it be an alliance of a Nation of Nations?, pp. 158, 169-171, 172-174, 176-178 (1919).

Añade que el Presidente Supremo y los tres Vicepresidentes Supremos se elegirán y destituirán sin necesidad de exponer los motivos o podrán ser objeto de "impeachment" por el voto de dos tercios del Senado Supremo.

En el art. V se refiere a la rama administrativa cuyas funciones y poderes quedaran concentrados en el Consejo Supremo. Este estará formado, señala, por un Vicepresidente Supremo y los Ministros Supremos como miembros de oficio con derecho a voto y catorce miembros normales, dos nombrados cada año, uno por el Presidente Supremo con el consejo y consentimiento del Senado Supremo. Sin embargo en primer lugar nombrarán siete miembros el Presidente Supremo y el Senado Supremo.

Finalmente, el art. VI se ocupa de la rama legislativa y señala que las funciones y poderes legislativos los ejercerá el Senado Supremo exclusivamente. Las leyes aprobadas en el Senado se llamarán leyes supremas.

La composición del Senado es mixta. Por un lado y como miembros de oficio sin derecho a voto los antiguos Presidentes y Ministros y por otro los miembros -

normales elegidos e nombrados por los diferentes países o gobiernos con derecho a representación en la Nación de Naciones.

La estructura de los tres poderes de Crozier sale del cuadro tradicional sustituyendo el poder judicial por el administrativo. Claro está que el autor cuida de no llamar a estos cuerpos poderes, sino ramas, con lo que da al conjunto un sentido más funcional, buscando sin duda una impronta internacionalizante.

El sistema pone en manos del Senado el poder supremo al tener este la posibilidad de destituir a los miembros del ejecutivo sin exposición de razones o por "impeachment". Al mismo tiempo intenta dar mayor fluidez y eficacia a la labor ejecutiva al crear un Consejo Supremo, consejo de Ministrøs en definitiva, con participación de representantes del Presidente y del Senado. Con ello la presencia de los países en cada estado de decisión se hace patente.

Esta última aparece en su plenitud en el Senado Supremo para el que establece Crozier la siguiente represen'tación proporcional:

- 1 representante por cada país con menos de 20 millones de habitantes.
- 3 representantes por cada país entre 20 y 50 millones de habitantes.
- 9 representantes por cada país con más de 50 millones de habitantes.

El sistema de grupos usado otorga una prima sustancial de votos a los países muy populosos equiparando a estos efectos a una enorme cantidad de naciones con menos de 20 millones, cuya fuerza queda reducida a un mínimo de un voto. La prima, sin embargo, se aplica solo a los países con poco más de 50 millones, dejando a los grandes tradicionales, Estados Unidos, Unión Soviética, India y China desprovistos en relación con su enorme población.

Por otro lado, el autor priva del derecho a la representación o los países no independientes, lo que en 1915 suponía una cantidad respetable de pueblos.

Pero lo más significativo de su sistema de adjudicación es que priva del derecho a voto también a los países con menos de dos millones de habitantes con lo que elimina a lo miniestados, estatus que en los años del plan, -

1915-1919, lo tenían un número de países incluso mayor que el de hoy. El plan resulta así inherentemente no universal.

37. - Keen. -

El abogado británico, especialista en derecho internacional, Frank Noel Keen (52) publicó en 1934 un pro--yecto de revisión del Covenant de la Sociedad de Naciones, en el que contempla el Consejo como reunión de los miembros permanentes y otros nueve elegidos por la Asam--blea. Cada miembro con un solo representante y un solo voto. Los permanentes son el Imperio Británico, Francia, Italia, Japón y Alemania.

La Asamblea acogería hasta tres representantes por país pero el número de votos de cada uno dependería de la población.

1 voto para países con menos de 15 millones de habitantes.

2 votos para países entre 15 y 25 millones de habitantes.

3 votos para países entre 25 y 40 millones de habitantes

4 votos para países de más de 40 millones de habitantes.

En el Cómputo de la población se incluye la comprendible dentro de los límites de las fronteras reconoci

(52) Keen, A better League of Nations, pp. 119-121 (1934).

das, incluyendo los dominios y colonias, posesiones y pro tectorados que no sean miembros, según el último censo registrado en el Secretariado de la Sociedad de acuerdo con el artículo 26 del Pacto.

El plan sigue en esencia las líneas del de Crozier, aunque esto no signifique que el autor lo hubiera manejado. Responde a un sistema, el de grupos, con sus ventajas (establecimiento de minimos automáticamente, por - ejemplo) e inconvenientes (dejar grandes países con el - mismo número de votos que los de 40 o 50 millones se--gún el caso), pero adolece cada uno de un nacionalismo - pronunciado al querer Keen conseguir mayor número de votos para Gran Bretaña con su sistema del cómputo colonial y querer aplicar conceptos constitucionales americanos en el caso de Crozier.

Se diferencia en algo muy importante que también - singulariza la propuesta de Keen de la de la mayoría. En efecto el autor distingue representante de voto, adjudicando un máximo de tres representantes a cada país sea cual sea, pero un número limitado de votos de acuerdo con la población. El tema es importante porque, como se ha ido viendo, surge siempre la duda de si los autores quieren

decir votos o representantes. A un nivel más constitucional se trataría incluso de establecer si esos representantes lo serían del país en general o del pueblo representado y, en este último caso, si lo serán de circunscripciones concretas, lo que resultaría en un paso adelante en la supranacionalización de la organización internacional.

38. - Clark y Sohn . -

Los escritos en pro del voto ponderado de Glenville Clark y Luis Bruno Sohn, que han sido vistos en parte en páginas anteriores, alcanzan su punto álgido en su obra World Peace through world law publicada en la Universidad de Harvard en 1958. Este trabajo no se limita al problema del voto ponderado sino que constituye una revisión, artículo por artículo , de la Carta de las Naciones Unidas (53).

Los principios fundamentales de la obra son

1. - Creación de un derecho mundial obligatorio.
2. - Legislación con forma constitucional previendo sanciones adecuadas.
3. - Creación de órganos judiciales y de mediación y con

(53) Existe una traducción al español realizada por Enrique Jardí y publicada bajo el título La paz por el derecho mundial, en especial pp. XVI a XXV (1961)

ciliación.

4. - Establecimiento de una policía mundial permanente.
5. - Desarme completo.
6. - Maquinaria mundial para paliar las diferencias - económicas.
7. - Los poderes de la organización quedarían circunscritos al mantenimiento de la paz.

El plan preve la necesidad de universalidad para su funcionamiento efectivo. Pero también augura dificultades para obtenerlo ya que introduce cambios sustanciales en los poderes y funcionamiento de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad que pasará a llamarse Consejo Ejecutivo. Otros órganos como el Consejo Económico Social y el de Administración Fiduciaria sufrirían también cambios tendentes a ampliar su composición para convertirla en mas representativa.

A pesar del cambio del Consejo de Seguridad a Consejo Ejecutivo su estructura de poder no cambiaría radicalmente ya que Estados Unidos, China y la Unión Soviética seguirían siendo miembros permanentes del mismo, aunque Francia y Gran Bretaña serían sustituidos por

la India, y estos pasarían a ser miembros semipermanentes con Alemania Occidental, Brasil, Indonesia, Italia, Japón y Pakistán.

El criterio ahora seguido para su formación es el de la población, ya que serían elegidos por la Asamblea General cuya composición se basaría a su vez en la población. Este mismo criterio sería aplicable a la sustitución del actual veto de los cinco permanentes por el voto unánime de doce de los diecisiete representantes, entre los que habrían de contarse ocho países con quince o más representantes en la Asamblea General.

La adjudicación de votos (54) la realizan estableciendo un mínimo de un voto y un máximo de treinta y sugieren las cifras siguientes:

Naciones con más de 140 millones ... (4) = 30 representantes = 120 representantes

Naciones entre 40 y 140 millones ... (8) = 16 representantes = 128 representantes.

Naciones entre 20 y 40 millones ... (8) = 8 representantes = 88 representantes.

Naciones entre 5 y 20 millones ... (35) = 5 representantes = 75 representantes.

(54) Clark y Sohn, World peace through world law, pp. 19-26 (1958) El máximo de 30 representantes y el que la mayoría de países fuvieran al menos 5 representantes fué también propuesto en International Association, American Branch Committee on Review of the Charter of the United Nations, Report p. 4 (1958).

Naciones entre 15 y 5 millones ... (23) = 3 representantes = 69 representantes.

Naciones entre 0'5 y 1'5 millones ... (10) = 2 representantes = 20 representantes.

Naciones con menos de 0'5 millones ... (2) = 1 representante = 2 representantes.

El número total de países en la fecha de publicación de la obra, 1958, es de 93 y el de representantes de 602. Además la Asamblea General habría de distribuir 23 representantes entre las zonas no independientes, de acuerdo con su población.

Con este sistema se mantiene una proporción entre los representantes de los países pequeños y de los grandes, al mismo tiempo que se provee de representación a los no independientes (el punto de vista de Clark y Sohn - cambia en este aspecto en relación con sus anteriores propuestas).

Puede ser objeto de concepciones divergentes el hablar de votos o representantes, por las razones ya expuestas en ocasiones anteriores pero el plan de Clark y Sohn no podría criticarse en este punto a causa del tamaño de la Asamblea resultante sino más bien por el hecho, un tanto paradójico, de establecer que los -

países tengan que ser representados por el mismo número de personas que de votos. Es evidente que la intención de los autores no es convertir al mundo en un ámbito supranacional sino mantener el carácter soberano de los estados miembros. Por ello parece ilógico no aceptar la formula votos-país que hace irrelevante la diferencia voto-representante.

En este aspecto van tan lejos que por ejemplo señalan que el número de representantes no ha de ser menor de 600 ni mayor de 630 y que para conseguir no pasar de este máximo habría de aplicarse un porcentaje de reducción por categorías a medida que la población aumentara. Tal vez por este motivo en posteriores planes y en la edición de la obra aquí estudiada que sirvió de base a la traducción española, cambiaran el sistema, según se verá en el próximo apartado.

B. - Predominio de la posición relativa de cada país.

39. - Clark y Sohn. -

En la edición de la obra de Clark y Sohn que fué

traducida al español bajo el título La paz por el Derecho Mundial (55) los autores modifican el sistema de adjudicación de votos otorgando mayor importancia a la posición relativa en terminos de población de cada país que a las cifras de población en abstracto, que ellos mismos y los autores precedentes habían venido usando en sus respectivos planes.

El cuadro presentado por Clark y Sohn se estructura de la manera siguiente:

Los cuatro mayores Estados ... 30 representantes -
cada uno 120

Los 8 mayores Estados siguientes ... 15 representantes
cada uno 120

Los 20 mayores Estados siguientes ... 6 representantes
cada uno 120

Los 30 mayores Estados siguientes ... 4 representantes
cada uno 120

Los 34 mayores Estados siguientes ... 2 representantes
cada uno 68

Los 3 Estados más pequeños (de población inferior
al millón de habitantes) 1 representante
te cada uno 3

99 Estados

551 representantes

(55) Clark y Sohn, La paz por el Derecho Mundial, traducción de Jardí, p. 31 (1961).

Los autores quieren con este plan combinar posición relativa de cada país con el principio de independencia política. Por ello sitúan a los cuatro mayores Estados, Unión Soviética, China Continental, India y Estados Unidos al mismo nivel, y van repartiendo por grupos igual número de representantes a unos y otros Estados dentro de cada grupo.

Dan un máximo de 30 a los más populosos y un mínimo de 1 a los menos, siguiendo su tónica de limitar el número de representantes por arriba para evitar grandes diferencias y usando de cifra ya usada en ocasiones anteriores. El mínimo de un representante evita el problema que se plantea en otros planes entre ellos algunos ya vistos de los propios autores de éste, de dejar a los miniestados sin representación.

Todo ello convierte ciertamente su plan en más aceptable, lo que subrayan los autores en la explicación del sistema (56). Sin embargo el colocar a Estados Unidos y Unión Soviética al mismo nivel que India y China con sus enormes diferencias de población trastocaría tal vez el elemento del reparto proporcio-

(56) Clark y Sohn, La paz por el Derecho Mundial, traducción de Jardí, pp. 31-33 (1961).

nal, politizando un tanto el conjunto del plan. Por -
 ello Clark y Sohn apuntan la necesidad de admitir -
 criterios políticos en la adjudicación con el fin de -
 dar mayores probabilidades de aceptación al plan.
 Cabe preguntarse en este sentido si la presión de -
 los países del llamado Tercer Mundo no echaría por
 tierra el sistema.

40. - Clark y Sohn.¹-

Con idéntico criterio proponen los mismos auto
 res un plan de voto ponderado para su Organización
 de Desarrollo mundial y de Desarme mundial dentro
 del marco de las Naciones Unidas (57).

El plan otorga el siguiente número de represen-
 tantes:

Los 4 mayores Estados ... 30 representantes cada uno
 Los 8 Estados siguientes ... 15 representantes cada uno
 Los 12 Estados siguientes ... 10 representantes cada
 uno.

(57) Draft of a treaty establishing a world Disarmament -
and a world development organization within the frame-
work of the United Nations, p. 61 de Current Disarma-
ment proposals, as of March 1, 1964 edición preliminar
publicada por el World Law Fund, pp. 65-68 (1964). Ta-
blas pp. 179-181. Un resumen del plan se encuentra publi-
cado en Meanlovitz (ed) Legal and political problems of
world order pp. 723-735 (1962).

Los 20 Estados siguientes ... 6 representantes cada uno.

Los 30 Estados siguientes ... 4 representantes cada uno.

Los 40 Estados siguientes ... 3 representantes cada uno

El resto 1 representante cada uno.

La única diferencia, pues, respecto al plan anterior es la ampliación del quinto grupo de 34 Estados a 40 y la adjudicación de 3 en vez de dos representantes a cada Estado de este grupo ampliado. Con ello seis de los Estados que sólo recibirían un representante conseguirían 3, los otros treinta ganan un voto cada uno. Con ello se equiparan un mayor número de Estados en la zona de los cuasi miniestados recibiendo to dos mayor número de votos que en el anterior plan, lo que resultaría en beneficio de las posibilidades de ~~re~~ceptación del plan.

A título de ejemplo es de señalar que China Continental, India, Unión Soviética y Estados Unidos tendrían derecho a 30 representantes; Brasil a 15, Turquía a 10, Colombia a 6, Hungría a 4, Albania a 3 e

Islandia a uno. Los autores clasifican así hasta 128 Estados como intento preliminar de adjudicación de representantes, apuntando que habría de realizarse un censo a cargo de Naciones Unidas dentro de los diez años siguientes a la entrada en vigor del plan y cada dos años una revisión de reparto de representantes. Dejar para una regulación posterior la situación de los territorios sin gobierno propio, con lo que se separan de la línea seguida por ellos mismos en diversas ocasiones ya vistas de otorgar la representación de dichos territorios a los países administradores.

-0-0-0-0-0-0-0-0-0-

El sistema de los grupos presenta en su conjunto ventajas para los países con población reducida, ya - que en general los planes que usan de dicho sistema no hacen aumentar el número de votos en relación directa con los incrementos de población, siguiendo la tónica expuesta por Wynner (58) de premiar el tamaño de la población hasta una cierta cifra con pérdida relativa para los más poblados.

(58). Wynner, World Federal Government, in maximun terms, p. 43 (1954)

Desde el punto de vista de la aceptabilidad del sistema es conveniente la reducción al máximo de las diferencias entre los Estados populosos y los miniestados. - En este sentido los planes de Sells, Crozier y Keen presentan la desventaja de tener menos grupos y en consecuencia mas diferencias de votos, que los de Clark y Sohn.

IV. - Método matemático. -

Con el fin de ponderar al máximo la fuerza adjudicada a cada país algunos autores han propuesto métodos que podrian ser calificados de matemáticos, dentro siempre del marco de ponderación por número de habitantes.

41. - Weik . -

Uno de los autores ya citados, Weik, se adhiere a este sistema; por ello parece apropiado recordar aquí su plan en lo que tiene de matemático. Weik (59) propone un sistema de representación fraccional partiendo de la base de dar un delegado por cada 5.000.000 de habitantes, pero repartiendo los votos exactamente según la población

(59) Weik, op. cit. supra nota 35, p. 12

verdaderamente representada. De esta manera resultaría que en su Cámara popular el número total de delegados sería de 661 mientras que el total de votos sólo alcanzaría la cifra de 539.

Con el fin de ilustrar el método pueden tomarse dos ejemplos sacados de las tablas que aparecen en las páginas 19 a 22 de su obra. Australia tendría derecho a dos delegados porque su población (en 1959, fecha de la publicación de la obra) es casi los 10.000.000 de habitantes, pero sólo tendría 1'9286 votos; Afganistán también tendría dos delegados pero, contrariamente al caso anterior, recibiría 2'4 votos ya que su población excede de 10.000.000 pero no llega a constituir una fracción suficiente de 5.000.000 por encima de los 10.000.000 para tener derecho a otro representante como en el caso de Australia.

42. - Wynner. -

La propuesta de Wynner (60) queda lejos de revestir la precisión y el detalle de la de Weik, pero llama la atención sobre el tema de la proporcionalidad matemática, aunque en definitiva resulta ser solo una propuesta en apoyo del sistema voto ponderado para un gobierno mundial federal.

(60) Wynner, op. cit. supra nota 58, p. 43

El autor apunta la necesidad de crear un cuerpo legislativo con representación equilibrada y justa cuya estructura responda a una "... fórmula matemática arbitraria pero no política ..." que dé representación plural incluso a los países más pequeños, aumentando el número de delegados por país hasta 50 o 100 millones de población y descendiendo a partir de esas cifras la razón entre delegados y tamaño de población.

Aparte de lo impreciso de la fórmula, la idea presenta la ventaja de reducir diferencias entre grandes y pequeños países, politizando menos los resultados de las fórmulas que proponen techos máximos que se dirían hechos a medida de los grandes países.

La falta de concreción de la propuesta de Wynner tal vez se deba al objetivo buscado por el autor que no parece otro que el de señalar la necesidad de un gobierno mundial con entidad propia. Por ello insiste en que los votos de los representantes han de ser contados individualmente y no por naciones ya que dichos representantes pueden diferir unos de otros en problemas concretos. Con este fin de dar independencia a miembros de una misma delegación propone que no se requiera el voto unánime de

ninguna delegación nacional.

Wynner se encuentra en este punto en la misma zona de futuribles que algunos de los autores vistos, ya que su ideario difícilmente podría ser inserto en la realidad actual. Tal vez por esto el autor titule su obra, publicada en los primeros años de funcionamiento de las Naciones Unidas, "Gobierno mundial federal, en términos máximos".

43. - Moore. -

En el complejo sistema de gobierno mundial construido por el norteamericano Moore en 1942 (61) aparece un esbozo de fórmula matemática cuyo sentido se inserta en el sistema de la República Mundial pensada por el autor.

Moore propone la división de los países que constituyen el mundo en unidades sobre bases territoriales o raciales, todas ellas con gobierno propio, para hacer la justicia y mantener la paz en sus fronteras. Esta autonomía de gobierno también la aplica a lo que llama "ramas de productos y servicios" que se extenderían a todo el globo con departamentos en cada país que se ocuparían de

(61) Moore, World Republic, pp. 72-78 (1942).

la regulación de todos los asuntos, permitidos por la Republica mundial y los países, relativos a la producción y venta de mercancías y servicios a los demás miembros de la República.

Los miembros de estas ramas serian "patronos y socios miembros de la República" además de grupos competitivos llamados Kors. Dicha competencia sería independiente en todas las cuestiones relativas al carácter justamente representado de sus mercancías y servicios y los precios de los mismos.

Además el autor propone como otros elementos, un Ejecutivo, con un Presidente elegido por el pueblo de la República en su totalidad, un Legislativo, un Judicial, con jueces nombrados y ascendidos por el Presidente siguiendo normas preestablecidas relativas al mérito, y en sexto lugar, una rama religiosa a la que podrían pertenecer libremente las religiones organizadas que tengan un tercio de sus miembros insertos en la República mundial.

El Congreso estaría compuesto de dos unidades legislativas: Asamblea y Senado. La primera tendría un máximo de doscientos delegados elegidos por el pueblo

de la República según sus respectivas nacionalidades.

La fórmula matemática empleada es la siguiente. Los ciudadanos de cada país del mundo podrían elegir un número total de delegados igual al mayor número entero que se obtenga de multiplicar la mitad de su porcentaje del número total de miembros de la República, por un número veinte veces menor que el número máximo de delegados permitido por las leyes de la República. (doscientos).

De la misma manera los miembros de las ramas mencionadas más arriba tendrán derecho a elegir un número total de delegados igual al número entero más alto que se obtenga de multiplicar la mitad de su porcentaje del número de miembros de todas las ramas, por un número treinta veces inferior al máximo de delegados permitido por la normativa de la República mundial. Con tal de que cada país miembro tenga al menos un delegado, así como los miembros de las ramas de Productos, Servicios y Religión.

Siguiendo esta línea de porcentajes, aunque de manera menos elaborada, el autor señala que el Senado habrá de tener un máximo de 100 Senadores elegidos por los miembros de la República por seis años.

Para esta elección la rama judicial determinará el número de miembros de la República en cada una de estas seis regiones: Sur de Asia, Norte de Asia, Europa, Africa, Norteamérica y Suadmería. El número resultante se dividirá por el número total de miembros de la República para determinar el porcentaje aproximado del número total de Senadores que cada región pueda elegir.

Además en las votaciones para el Senado cada miembro de la República residente en una nación perteneciente a la misma tendrá derecho a dos votos y los residentes en países independientes solo tendrán un voto.

El plan de Moore resulta claramente de difícil aplicación a las estructuras actuales, en cuanto que significa un cambio profundo en las mismas. Sin embargo su fórmula matemática de proporcionalidad participa de un carácter comparable a la de Weik de la fraccionalidad. Ambas intentan reducir diferencias injustificadas, o no basadas en una realidad numérica. Por distintos caminos llegan ambos autores a una mayor precisión -teórica al menos- en la ponderación del voto.

En la fórmula de Weik los resultados son claros, en la de Moore, están por elaborar y en la de Wynner

nos encontramos más bien ante una declaración de - principios. La línea marcada por estos autores alcanza su punto álgido en una de las propuestas de Senf.

44. - Senf. -

Chatherine Senf (62), experta en estadística del Ministerio de Agricultura norteamericano publicó en 1966 un artículo en la prestigiosa revista "International Organization" que viene a sintetizar los esfuerzos de los autores estudiados para dar una solución matemática al reparto de votos.

La autora propone tres fórmulas para dicho reparto en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

1. - Ponderación por progresión aritmética:

$$W_i = W_m + C (X_i - 04), \text{ en donde la suma de } W_i = 1.000$$

2. - Ponderación por progresión geométrica:

$$W_i = d + f \text{ Log. } X_i, \text{ en donde la suma de } W_i = 1.000$$

3. - Progresión exponencial:

$$W_i = g X_i^h, \text{ en donde la suma de } W_i = 1.000$$

Estas fórmulas las recomienda Senf para ser aplicas a las decisiones sobre presupuestos en tres casos concreta

(62) Senf, Selective weighted voting in the United Nations General Assembly: rationale and methods , XX "International Organization", p. 37 (1966).

tos de responsabilidad colectiva en esta materia:

- 1) Decisión sobre la cantidad en partidas repetidas anualmente.
- 2) Decisión sobre programa de partidas nuevas con incidencia financiera por encima de una cantidad específica.
- 3) Decisiones de supervisión tomadas en relación con programas en ejecución de los dos casos anteriores.

Aunque el sistema de Senf no toma como base la población en concreto, sino cualquier elemento a considerar, su exposición en este punto tiende a mostrar el nivel de complejidad que el método matemático podría alcanzar incluso aplicado a un sólo factor, como es la población, de naturaleza más contabilizable en general.

CAPITULO II

LA PONDERACION MEDIANTE LA COMBINACION DE FACTORES

Los planes de voto plural que usan el elemento población como base de adjudicación de votos revisten indudablemente un carácter esencialmente democratizante. Otros autores conciben la ponderación en una línea más politizada al incluir otros elementos junto a la población o al eliminar totalmente este último como base de ponderación.

En el presente capítulo se recogen los planes que combinan población con otros factores o eliminan este criterio. Parece necesario marcar la diferenciación entre el criterio más usado, el de la población y los que sólo han sido objeto de una consideración más o menos esporádica. De ahí, que estos, últimos se traten juntos en un mismo capítulo.

Dentro de estos planes existen diferencias evidentes que los hacen equiparables según los factores que toman en consideración. En primer término se analizan los planes que combinan población y contribuciones a la organización; en segundo los que consideran la población junto con cualquier otro factor. Este segundo grupo ha sido dividido en tres subgrupos: el primero que incluye los planes que usan la población, la econo-

mía y el nivel cultural o educación; el segundo que reúne los que se refieren a población y a poder económico, y el tercero, cuyos planes examinan la población y el prestigio del país.

El tercer grupo recoge los planes que usan criterios distintos al de población. Finalmente, se incluyen tres planes en un cuarto grupo no numerado por tener unas características especiales, consistentes en usar el voto ponderado en cada una de las Cámaras propuestas por ellos.

I. - Población y contribuciones a la organización.

1. - Commission to study the Organization of Peace.

En 1957 la Comisión para el estudio de la organización de la paz (1), de carácter privado, publica en Nueva York su décimo informe que contiene una serie de ideas tendentes a reforzar las Naciones Unidas. En anterior informe, noveno, se había limitado a revisar la Carta de la organización y en él habían aparecido las propuestas de Sohn y de Senf que se verán más adelante, por razones de método.

El informe aquí comentado, numero 10, proponía la creación de una Agencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que funcionaría en materia de voto siguiendo el cri

(1) Commission to study the Organization of Peace, 10th Report, Strengthening the United Nations, New York 1957, pp. 9, 16 y 47.

terio de la pluralidad. En apoyo de esta postura se señalaba que el sistema aseguraría que los principales países contribuyentes tuvieran un grado de influencia comensurado con su importancia para el mantenimiento de los programas económicos de las Naciones Unidas.

Se argumentaba además, que , con el fin de dar protección razonable a los estados más ricos contra las exigencias poco equitativas que afectaran a sus respectivos tesoros nacionales, era esencial que el presupuesto fuera preparado y controlado mediante un procedimiento de voto ponderado adecuado.

Para ello la Agencia de Desarrollo había de estar constituida de manera que los principales países contribuyentes ocuparan sitios permanentes, mientras que los beneficiarios tendrían una representación por rotación regional. Los proyectos podrian ser preparados por oficinas regionales y presentados a la Agencia y todos los programas habrían de ser aprobados por mayoría de los principales contribuyentes.

El plan no es en definitiva sino uno de los muchos intentos de las grandes potencias económicas, en especial Estados Unidos, para aumentar el número de sus votos. Si

bien esta postura, que preside las propuestas de autores americanos en general, es menos criticable cuando se intenta aplicar a una Agencia de Desarrollo, ya que se limitan los efectos del voto plural a una materia específica, como es el caso de los organismos internacionales de carácter no político (Organización Internacional del Café, por ejemplo).

Se encuentra un precedente de esta idea en el Tribunal General de Massachusetts durante la época colonial de Nueva Inglaterra, pero el intento resultó fallido (2). Aunque las circunstancias de tiempo y función cambian radicalmente de un caso al otro, la experiencia podría servir de elemento corrector de las posibles deficiencias, ya que la idea se encuentra más cerca de la posible aceptación que la aplicación del sistema a un organo como la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. - U.S. Senate Committee on Foreign Relations

La Comisión de Asuntos Exteriores del Seando de Estados Unidos (3) en su estudio sobre la revisión de la Carta de las Naciones Unidas, publicado en 1954 en el curso de la 83 sesión del Congreso, propuso un sistema por el que los Estados recibirían de dos a diez votos combinando los

(2) Wynner and Lloyd, Searchlight on peace plans, pp. 390-391

(3) United States Congress, Senate Committee on Foreign Relations Review of the United Nations Charter, Staff Study No. 4 Representation and voting in the United Nations General Assembly, 83rd Congress, 1954, p. 110, tablas pp.

criterios de población y contribuciones a las Naciones Unidas de acuerdo con dos escalas cada una de las cuales daría de uno a cinco votos por país. Las escalas propuestas eran las siguientes:

1) Población:

Estados con menos de 1.000.000	= 1 voto
" de 1.000.000 a 5.000.000	= 2 votos
" de 5.000.000 a 20.000.000	= 3 votos
" de 20.000.000 a 100.000.000	= 4 votos
" con más de 100.000.000	= 5 votos

2) Contribuciones a la ONU

Estados con contribución inferior a \$ 20.000	= 1 voto
" con " de \$ 20.000 a \$ 100.000	= 2 votos
Estados con contribución de \$ 100.000 a \$ 500.000	= 3 votos
Estados con contribución de \$ 500.000 a \$ 2.000.000	= 4 votos
Estados con contribución superior a \$ 2.000.000	= 5 votos.

El resultado de la aplicación de este sistema en el año de la publicación, 1954, era el siguiente:

Países con mayor número de votos

	Voto por población	Voto por contrib.	Voto combinado
China	5	5	10

	<u>Voto por poblacion</u>	<u>Voto por contrib.</u>	<u>Voto combinado</u>
URSS	5	5	10
Reino Unido	5	5	10
U. S. A.	5	5	10
Francia	5	5	10
India	5	4	9
<u>Países con menor número de votos</u>			
Costa Rica	1	1	2
Islandia	1	1	2

Si se comparan estos resultados con los vistos a lo largo de las paginas precedentes se detecta facilmente que los países con mayor o menor número de votos son generalmente los mismos. Ahora bien, mientras que el factor población es prácticamente inalterable a pesar de la eclosión demográfica más acentuada en los países de menor desarrollo, las contribuciones a Naciones Unidas podrían variar en ciertos casos, con mayor facilidad. Esta sería la situación de países pequeños que en cierto momento alcanzan un mayor poderío económico, por ejemplo Kuwait, pero este no es sino una rara excepción.

Cabria la posibilidad, sin embargo, de, al estilo de Senf, establecer diferentes adjudicaciones de votos segun el

tema objeto de votación. Tal vez el sistema resultaría complicado pero los países podrían contribuir más o menos a un organo de Naciones Unidas, según el interés que en el tengan, al igual que se hace en la práctica en algunas agencias especializadas. Lo complejo del sistema, sin embargo, tal vez desaconsejara su aplicación.

3. - Sohn. -

En un artículo aparecido en 1949 en *Common Cause* el profesor Sohn (4) ofrece una vez más una fórmula de voto ponderado basado en dos elementos: potencial económico y población.

Cada miembro de las Naciones Unidas tendría derecho a un representante por cada 4.000.000 de habitantes con un límite máximo de 50 por país. Además se concedería un voto por cada 0.006 de participación en el presupuesto total de las Naciones Unidas, con un límite máximo de 25 representantes por país por este concepto.

La Asamblea General habría de determinar cada cinco años la contribución de cada Estado según la renta nacional, teniendo en cuenta su desarrollo económico reflejado en la renta per capita y en el papel que juegue en el co-

(4) Sohn, Weighted representation in a world legislature 2 'Common Cause', sept. 1949, pp. 77, 79 y 80. Puede verse también en Sohn Cases and other materials on World Law, 1955, pp. 334-335 y las tablas con las enmiendas propuestas a la Carta de las Naciones Unidas en pp. 336-337.

mercio internacional.

El autor establece un máximo de 500 representantes en el seno de la Asamblea y señala que cada país miembro ha de tener al menos uno.

En cuanto a los territorios sin gobierno propio hace una distinción entre los que han sido admitidos como asociados y los que no gozan de este estatuto, siendo la Asamblea General el órgano competente para decidir sobre esta forma de admisión. Los asociados tendrán derecho a un representante por cada 4.000.000 de habitantes con un límite máximo de 10 representantes por territorio. Sin embargo los representantes de estos miembros asociados no pueden sino participar sin derecho a voto en las reuniones de la Asamblea General y de sus comisiones plenas.

Según las tablas construidas por Sohn, Estados Unidos y la Unión Soviética tendrían el máximo de representantes, 61, cada uno. La URSS gozaría además de 11 por Ucrania y 3 por Bielorusia. A continuación vendría China con 60, India con 55 y se produciría un descenso considerable de número de representantes en el siguiente país, Reino Unido, que no tendría más que 31. Finalmente, 22 países verían su representación reducida a uno.

El sistema presenta la dificultad de no permitir a ciertos países interesados aumentar el número de representantes mediante una mayor participación en el presupuesto. Pero, sobre todo no parece que este sistema pudiera tener gran aceptación, dado que los países con menor población son en general los de menos renta nacional y per capita y además, los más numerosos. Por ello el propio autor afirma en la página 77 de su artículo que habría de llegarse a un compromiso para conseguirlo y que depende el éxito del regateo final en la convención constitucional.

4. - Doidge

En parecidos terminos a la propuesta de Wynner en apoyo de una formula matemática, Doidge (5), delegado de Nueva Zelanda en la Primera Comisión del V periodo de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, afirma que era obviamente absurdo el conceder a los países pequeños el mismo poder de voto que a un país con 200 millones de habitantes.

Asimismo señaló que habia una falta de realismo en dar a un miembro sin fuerzas armadas o sin deseo de usar las incluso para causas comunes el mismo número de votos que a los que las poseen y han probado que las ponen a -

(5) Discurso de Doidge, delegado de Nueva Zelanda en la V Asamblea General de Naciones Unidas, 11 octubre 1950, citado en United States Senate Committee on Foreign Relations, Staff study nº 4, p. 99.

disposición de dicha causa común.

Por ello, afirmó, el voto tenía que basarse en muchas consideraciones y no solo en cifras de población, tal vez en una proporcionalidad de la contribución de cada país al presupuesto de la organización.

Las afirmaciones de Doidge revisten un carácter más político que jurídico, pero reflejan el sentir de los países que mas se beneficiarían de un cambio en el sistema actual de igualdad soberana de los Estados en las Naciones Unidas, Nueva Zelanda, por sus características, ocupa generalmente un lugar relativamente alto en las listas de voto plural estudiadas.

5. - Senf . -

Dentro del sistema de combinación de factores la autora, citada más arriba, Catherine Senf (6), propone una fórmula en que dichos factores son usados cada uno para propósitos diferentes.

La fórmula consiste en una función que es la raíz - cuadrada -o cualquier otra raíz- de la variable y las variables propuestas son población y contribución al presupuesto normal de las Naciones Unidas (7).

(6) Senf A proposal for weighting votes in the U.N. Assembly en Commission to study the organization of peace "Charter Review Conference, Ninth Report and Papers presented to the Commission" Nueva York, Agosto de 1955, pp. 107 a 129, tablas pp. 111 a 113, 115-116, 118-120, 122 y 123. Ver también United States Congress Senate Committee on Foreign Relations, Review of the United Nations Charter, 1954, pp. 2019 a 2025.

La población, señala, habría de usarse para resoluciones de la Asamblea como foro de opinión mundial y para las recomendaciones en general. En cambio en materia de - presupuestos propone las contribuciones de cada país. Y añade que las cuotas a pagar deberían ser objeto de de-- terminación por voto igualitario, así como las decisiones sobre enmiendas en la Carta. (8)

De acuerdo con este sistema y a título de ejemplo - los siguientes países tendrían (en cifras de 1953):

	<u>Por población</u>		<u>Por contribución</u>	
	Raiz cuadra da	Raiz cubica	Raiz cuadra da	Raiz cubica
Afganistán	14 votos	16 votos	5 votos	9 votos
India	80 votos	51 votos	35 votos	30 votos
Estados Uni- dos	52 votos	38 votos	112 votos	65 votos

Senf se inclina por el uso de la raiz cuadrada ar- gumentando que pondera con mayor exactitud que la raiz cúbica, pero añade que esta última se aleja menos que la primera de la regla actual de la iguldad y en consecuencia puede presentarse como una alternativa para pesar la fuer- za del voto de cada país proporcionalmente a un potencial fraccionario del factor (9)

(8) Ibid.

(9) Id. 113

La autora entrevé la posibilidad de que se llegara a tomar una decisión favorable a la máxima diferenciación permisible (10), y a título de ejemplo contempla la hipótesis de que se permitiera una razón de 10 a 1. Para este supuesto usa la fórmula siguiente:

$$\frac{(3000)^x}{(1)} = \frac{10}{1} ; x \log 3000 = \log 10 = 1; x = \frac{1}{\log 3000} = .29$$

basada en la máxima diferencia de población existente, que según señala, de aproximadamente 3000 a 1 (China 463 millones comparada con Islandia 150.000). Y añade que las ponderaciones que totalicen 1000 podrían ser calculadas para este potencial, usando la relación

$$\sum_{k=1}^K y_1^{.29} = 1000, \quad \left\{ \begin{array}{l} y_1 = \text{valor del factor para el} \\ \text{país } i \end{array} \right.$$

despejando K y dejando al país i con un peso de voto igual a $K y_1^{.29}$

El trabajo de Senf puede considerarse como el que más de cerca ha estudiado el problema de la exactitud matemática en la adjudicación de votos. Por otro lado la aplicación de las funciones población y contribuciones a dos tipos distintos de votación presenta la ventaja de poder concebir el voto como medio de expresión en distintas clases de decisiones y no como exponente de una posición

(10) Id. 113-114.

más o menos predominante dentro de la organización, dejando así algo más salvado el principio de la igualdad soberana de los estados, a la manera, *mutatis mutandi*, de los organismos de fines concretos en los que la ponderación o voto plural existe por permitirlo la naturaleza de dichos organismos.

El intento de la autora aparece claro en su exposición del sistema. Consiste en dar mayor efectividad a las decisiones de la Asamblea General mediante un método matemático que resulte en un mayor peso de votación de los países que serían llamados a poner en práctica dichas decisiones; todo ello con un mínimo de menoscabo para los países pequeños o menos favorecidos económicamente.

Con sus fórmulas Paraguay tendría 3 votos por cada millón de habitantes, mientras que Brasil tendría solo uno por cada dos millones. De la misma manera, nueve de los países con menos contribución al presupuesto general tendrían un voto por cada \$ 4,000 de contribución, mientras que el mayor contribuidor, Estados Unidos, obtendría menos de un voto por cada \$ 100.000 de cuota.

La salvaguardia de los intereses de los países con menos posibilidades de votos quedaría reforzada por el mantenimiento del voto igualitario en diversas decisiones de importancia y en la determinación de las cuotas a pagar por cada Estado. Además, como las enmiendas a la Carta serían objeto de votación igualitaria, los pequeños países podrían intentar con probable éxito volver al sistema anterior de voto unitario.

Se evitan asimismo los máximos y mínimos un tanto arbitrarios de otros planes, dando flexibilidad a la readjudicación de votos a cada país abriendo la oportunidad a los pequeños Estados de aumentar sus votos mediante un incremento de sus contribuciones.

El plan de Senf es de gran minuciosidad e intenta alcanzar su objetivo eliminando los posibles obstáculos que surgen de intereses tan contrapuestos como los existentes entre grandes y pequeños países. Pasa revista a un cierto número de asuntos votados por la Asamblea General, comparando los resultados obtenidos en su momento mediante el voto unitario con los que se hubieran logrado con su sistema. El análisis sugiere que en muchos casos la resolución hubiera sido adoptada de las dos maneras pero se hubiera evitado el argumento de que la voluntad de los

países pequeños no debería convertirse en responsabilidad de los grandes.

Tal vez sea el método de Senf con su mayor precisión matemática y su compartimentización en las aplicaciones del voto ponderado, el que más cerca se encuentre de una posible aceptación en un órgano tan politizado como la Asamblea General de las Naciones Unidas. Senf no analiza sin embargo el problema del veto, como hacen autores como Clark y Sohn en alguna de sus obras, y cuya importancia es obvia si se considera que el veto es en definitiva un voto ponderado a la enésima potencia.

6. - Sohn . -

En el informe número 9 de la Comisión para estudiar la organización de la paz, se encuentra también la propuesta de Sohn, que, en estilo distinto a la de Senf, forma parte de las más detalladas y concienzudas sobre el problema del voto ponderado.

La mencionada Comisión es una filial dedicada a la investigación de la Asociación Americana en pro de las Naciones Unidas y la forman prestigiosos tratadistas de derecho internacional como Quincey Wright, Holcombe y Clyde Eagleton.

Los dos informes aquí manejados, el nueve y el diez, están dedicados, como es lógico, al estudio de las Naciones Unidas en un intento de reforzar su esencia y existencia. Los trabajos publicados en dichos informes cubren diversos y muy variados aspectos de los problemas de la organización mundial. Hasta aquí se han recogido aquellos que interesan al problema del voto ponderado, tan estudiado en Estados Unidos.

Ahora se va a tratar de la propuesta del profesor Sohn aparecida como la de Senf en el informe número nueve. En paginas anteriores se ha ido viendo la obra del mencionado tratadista en este aspecto importante del sistema de adjudicación de votos. Huelga, en consecuencia, exponer de nuevo la labor del autor en este campo, tan solo valga recordar que no sería equivocado afirmar que Sohn ha dedicado una gran parte de su obra al tema, siendo tal vez el autor que más lo haya tratado.

El trabajo que ahora se analiza es de publicación anterior a otros ya vistos, como su obra fundamental World peace through World Law, de la que es coautor con Clark pero se incluye en este punto por razones de método. Su preteridad no significa que haya sido sobrepasado por el

pensamiento del propio autor, sino que constituye un intento más de ofrecer fórmulas de voto ponderado con la esperanza de llegar a una aceptación del principio, que es en definitiva el obstáculo hasta la fecha insalvable en el organismo mundial, dado el carácter más político de éste.

En su trabajo Sohn (11) propone dos criterios de evaluación del voto, la población y la renta nacional, individual y conjuntamente consideradas. Después de analizar el papel preponderante de la Asamblea General y el actual sistema de votación pasa a estudiar las diferentes posibilidades de formulas según criterios.

a) Población (12)

Sobre la base de este criterio ofrece una gran variedad de divisores y grupos de forma escalonada con el fin de ir buscando una fórmula que satisfaga la necesidad de efectividad y la aceptación por el mayor número de países.

Establece así formulas de A a P según cifras de población estimadas para 1954. Las formulas A y B se diferencian en el divisor 10 y 5 millones respectivamente y dan un voto mínimo a países con poblaciones entre 100.000 y 5.000.000 con ello Liechtenstein, Mónaco y San Marino tendrían delegados sin voto. El total de votos seria 280 -

(11) Sohn The role of the General Assembly and the problem of weighted voting, en Commission to study the organization of peace, Charter Review Conference, Ninth Report and Papers presented to the Commission, Agosto 1955, pp. 77-106. Una propuesta del mismo autor basada en el factor contribuciones aparece en Sohn A new proposal, 3 "Common Cause", 1949 pp. 77-81.

(12) Id. 84-89, Ver también cuadro I pp. 95-98.

para el primer caso y 510 para el segundo, existiendo cincuenta países con un solo voto.

La fórmula C introduce un máximo de 30 votos con el fin de reducir diferencias -es este el sistema utilizado por Clark y Sohn desde su obra Peace through disarmament and charter Revision, Preliminary Print, 1953, ya estudiado -. El total de votos sería 398. La fórmula D añade otra posibilidad, la de aumentar el mínimo de votos de 1 a 3 excepto para los países con menos de 1.000.000 de habitantes. Número total de votos 469.

Las fórmulas E y F introducen un sistema de divisores distintos, o grupos, para pequeños y grandes países dando 1 voto a los de menos de 1.000.000 y 5 a los que tengan entre 7.500.000 y 10.000.000. La fórmula F pone un límite de 35 votos para aquellos grandes países a los que la E da la posibilidad de 1 voto más por cada 5.000.000 por encima de los 10.000.000. En la primera fórmula el número total de votos sería 698 y en la segunda 585.

En las fórmulas G y H se usan solo tres grupos manteniendo el número de 1 voto por 1.000.000 de habitantes y aumentando los votos a 5 más uno por cada 2.000.000 por encima de los 5.000.000 primeros, hasta llegar a 15

en que el número de votos sería de 10 más uno por cada 5.000.000 por encima de ese máximo de 15.000.000. El total de votos sería 849, mientras que en la fórmula H resultarían 739 al establecer un máximo de 40 votos a los más populosos.

El resto de las fórmulas siguen la misma línea de reducir diferencias entre los votos de los distintos países todas ellas mediante el sistema de grupos, manteniendo el mínimo de 1 voto para los de menos de 1.000.000 (I y K), de 500.000 (M) y de 2.000.000 (O). Los máximos establecidos son 30 (J para la fórmula I), 50 (L para la fórmula K), 20 (N para la M) y 14 (P para formula O). Los totales de votos serían los siguientes: 743 (I), 721 (J), - 1019 (K), 978 (L), 603 (M), 579 (N), 370 (O) y 354 (P).

Es, pues, evidente que las diferencias en números de votos totales -y consecuentemente por países, son de cierta entidad y es lógico pensar que la aceptación de una u otra sería objeto de drásticos cambios de parecer de los países según se vieran más o menos favorecidos por cada fórmula concreta. El máximo de 14 votos impuesto en la fórmula P tal vez fuera el que recibiera más aceptación

por ser solo un país, China, el más desfavorecido.

b) Renta Nacional (13)

El método de la renta nacional como base de adjudicación de votos, usado por Sohn, sigue el modelo visto para la población, es decir divisor, grupos, máximos y mínimos. El número de fórmulas es el mismo de la a a la p. Los resultados en términos de votos totales son los siguientes: -
 $a = 140$, $b = 242$, $c = 156$, $d = 163$, $e = 395$, $f = 313$, $g = 527$,
 $h = 443$, $i = 457$, $j = 442$, $k = 608$, $l = 580$, $m = 307$, -
 $n = 294$, $o = 232$ y $p = 222$.

Sin embargo, con las fórmulas a, b, c, d, una cantidad -de mayor a menor- de países quedarían sin voto, al usar unos divisores altos de renta nacional. A partir de la fórmula e, se da un voto a los países con renta inferior a diversas cifras de renta. Los máximos establecidos son 25 (f), 30 (h), 25 (j), 45 (l), 14 (n) y 10 (p).

Según afirma Sohn, el principio que aconseja el uso del criterio de la renta nacional es que mientras que las distintas fórmulas utilizadas con el factor población muestran ciertas desigualdades inherentes a cualquier método que se base solo en dichas cifras, desigualdades que pueden ser elimina-

(13) Id. 89-93. Ver también cuadro 2 pp. 99-102.

das mediante formulas apropiadas, ha de admitirse que en el mundo de la política, de poder, las cifras de población no reflejan con exactitud la fuerza potencial real ni la importancia del país.

Y continúa diciendo que el poder de cada nación se relaciona no solo con el número de individuos que la componen, sino también con su productividad y con los recursos de que disponen. Estos factores, concluye, pueden medirse adecuadamente con el módulo de la renta nacional, contada en cifras absolutas o "per capita" (14).

c) Combinación de a y b (15)

La combinación de ambos factores es posible y su contabilidad se haría sumando las columnas de votos de los cuadros 1 y 2 país por país. Las combinaciones son practicamente ilimitadas al hacerse sobre la base de factores A-P y a-p tomados dos a dos. Por ello el autor ha adoptado el cuadro 3 en el que solo se suman las columnas resultantes de la aplicación de métodos de cálculo comparables.

El cuadro 3 dá los siguientes totales de votos: A + a = 420; B + b = 752, C + c = 544 (los tres dejarían tres países sin voto), D + d = 632, E + e = 1093, F + f = 897, G + g = 1376

(14) Id. 89

(15) Id. 93-94. Ver también cuadro 3 pp. 103-106.

$H \div h = 1182$, $I \div i = 1200$, $J \div j = 1163$, $K \div k = 1627$,
 $L \div l = 1558$, $M \div m = 910$, $N \div n = 873$, $O \div o = 602$
 y $P \div p = 576$.

De acuerdo con Sohn las combinaciones $C \div c$, $D \div d$, $F \div f$, $J \div j$ y $N \div n$ dan resultados mas equitativos. De ellos las $C \div c$ y $D \div d$ son las menos complicadas y parecen mantener un equilibrio apropiado entre los grádes y los pequeños Estados. De usarse solo el método de la población las formulas C y D serian posiblemente las mas aceptables

El autor aporta dos soluciones alternativas al actual sistema de votos en Naciones Unidas: El voto dual, propuesto por Dulles (que se verá más adelante) en el que cabria el uso del sistema igualitario para ciertas cuestiones y del ponderado para otras; y la creación de una segunda Asamblea en la que los escaños se adjudicarían por el sistema de la ponderación.

Sohn afirma en este punto (16) que la Asamblea nueva no podría tener más de 650 escaños ya que sería difícil trabajar con eficacia mayor numero de personas (cita el tamaño de la Camara de los Comunes y de la Asamblea

(16) Id. nota 20 p. 94

Nacional francesa, como ejemplo), por ello, concluye que ciertas formulas por el propuestas no serian aplicables al sobrepasar dicho número. Parece extraño que el autor no distinga entre representante y voto, cuando todo su plan aqui expuesto se ha referido a votos.

Este tema, ya analizado más arriba en el presente trabajo, ha sido objeto de confusión en gran número de autores vistos, incluidos Clark y Sohn. El problema, valga la insistencia, no se plantearia más que en el caso de querer convertir las Naciones Unidas en una especie de gobierno mundial en el que los representantes fueran portadores de mandatos de circunscripciones determinadas. La realidad a la que quiere aplicar Sohn sus formulas es la de una unión de naciones y no un gobierno mundial.

Aparte de este confusionismo, la propuesta de Sohn no puede ser objeto de más critica que la ya expresada en relación con otras formulas suyas, pues la aqui analizada es en definitiva la reunión maximizada de todas ellas. Solo puede añadirse que el esfuerzo realizado por el autor para llegar a una formula viable es digno del mayor elogio, aunque tenga el defecto tal vez de estar dirigido a favorecer a ciertos grandes países lo que en si constituye una de las deficiencias de la aplicación del voto ponderado a la Asam-

blea General, sin que por ello el intento de dar a esta - mayor efectividad por uno u otro método no deje de justificar el esfuerzo en pro del sistema aqui estudiado.

II. - Población y otros factores

Los planes vistos hasta este momento contienen características que permiten su encuadramiento en enunciados concretos. Es mas, el amplio número de planes que usan el elemento población por si solo es suficientemente profuso como para constituir un capítulo.

Dentro del grupo de planes que no utilizan este elemento como único, el más importante por la entidad de los planes que lo suscriben y por el mayor realismo de los factores empleados, es el que acaba de analizarse: población y contribuciones al presupuesto de la organización.

Ahora se entra en el terreno de los planes que además de la población usan otros elementos como base de ponderación y en un tercer grupo, que se vera inmediatamente - después, se recogen las formulas no basadas en la población, sino en cualquier otro factor. La sistemática empleada toma, pues, como ejemplo la población por ser este el elemento más usado en los planes de voto plural.

La clasificación de los planes que usan la población junto con otros criterios que no sean las cuotas del presupuesto de la organización, resulta un tanto ambigua, ya que este tipo de planes no muestran en general unos criterios suficientemente tangibles.

En un intento de sistematizar dichos planes se establecen aquí tres subdivisiones de acuerdo con patrones en los que encajan de manera más o menos exacta los planes incluibles en ellas.

La clasificación escogida según los factores utilizados es:

- A. - Población, economía y nivel educativo.
- B. - Población y potencial económico.
- C. - Población y posición del país.

A. - Población, economía y nivel educativo.

Es de señalar que no están incluidos en esta subdivisión los planes que establecen requisitos aplicables a cada individuo en particular con fines de contabilización de votos, a pesar de su similitud con los planes aquí estudiados.

En el capítulo primero algunas propuestas imponen limitaciones a la adjudicación de votos, basadas en ciertos requisitos referentes al nivel educativo de cada individuo,

asi ocurre con los planes de Habicht y Turner, ya vistos.

La postura podría considerarse que equivale a tomar en cuenta el nivel general de educación, y alfabetización de un país, lo que está relacionado en gran medida con las consecuencias del desarrollo educativo y de la posición general de cada nación, puesto que dependen intimamente de la interacción de muchos factores. En consecuencia es practicamente imposible hacer diferenciaciones matemáticas entre las dos clases de sistemas.

Sin embargo, la separación entre ambos se intenta en este apartado porque la importancia dada por los autores al nivel educacional es mayor que la que dicho nivel recibe en los planes de los autores vistos en el primer capítulo. Para los planes del Capitulo I el nivel educativo es una limitación relativa, para los que ahora se pasa a estudiar es un elemento de ponderación a considerar.

7. - Laughlin

En 1916 el norteamericano Laughlin (17) propuso la creación de un parlamento mundial en el que los países tendrían un número de votos cuya adjudicación podría basarse en

- (17) Laughlin Rating the several nations on a basis equitable for the allotment of the World Parliament" Scientific Monthly Diciembre 1916, citado en Wright, Representation in a world legislature, A survey 3 "Common Cause" p. 76

sarse en los factores siguientes:

- 1) area real y potencialmente civilizada,
- 2) Población total y alfabetizada y
- 3) comercio exterior.

El territorio nacional lo contabilizaba por valor entero, las dependencias autónomas en su mitad y las dependencias no autónomas en un cuarto del valor. De esta manera el Imperio Británico tendría un valor de 92, los Estados Unidos de 69, Alemania de 51, Rusia de 49, Francia de 41, Países Bajos de 22, China de 20, Italia de 18, Japón de 15, y otros numerosos países de 1.

La falta de concreción del plan es reconocida por el propio autor, quien señala en la página 584 de su trabajo que deberían recopilarse y también formular un amplio número de planes de distribución de votos.

El interés mayor de esta propuesta radica no solo en los factores empleados, sino también en el hecho de que aparece unos años antes de la creación de la Sociedad de Naciones. En este sentido es, pues, uno de los pioneros no solo del voto ponderado sino también de la idea de una organización internacional, para él un Parlamento mundial.

8.- Walton

De manera similar, el norteamericano Walton (18) - propone una formula basada en población, area, educación y volumen de comercio exterior, dando los valores siguientes:

1 representante por cada 50.000.000 de habitantes
mas 1 representante por cada 1.000.000 de millas cuadradas de territorio.

mas 1 representante por cada \$ 1.000.000.000 de comercio exterior (exportaciones e importaciones).

menos 10% reducción por cada 10% de analfabetismo por debajo de un nivel de 80%.

Daba asimismo un representante como mínimo para cada país independiente y señalaba que los territorios con gobierno propio que tuvieran por lo menos un millón de millas cuadradas y estuvieran separados por el mar de otras naciones, tendría derecho a representación separada.

Walton, en su mayor especificación, apunta que la primera repartición de representantes debería basarse en los impuestos, los viajes y el comercio exterior, según cifras de 1938 (año anterior al de la publicación de su plan).

(18) Walton, Workable world peace: The practical plan, 1939; -

Propone la reunión de los países en un Congreso mundial unicameral con representantes elegidos por cinco años según el método establecido por cada país. El número total de representantes sería de unos 150.

El plan de Walton entra de lleno en la llamada literatura pacifista de entreguerra y su objetivo parece ser el poner fin a los problemas que provocaron la segunda conflagración mundial. La combinación de factores parece equilibrada al dar entrada a los elementos fundamentales que intervienen en la posición relativa de cada país, aunque habría varios países que quedarían con el mínimo de un voto señalado al no poder alcanzar las cifras propuestas por el autor, sobre todo si se tiene en cuenta la reducción por analfabetismo que establece.

Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que la situación de 1939 estaba lejos de la actual, ya que la organización mundial de hoy sería mucho más reacia a cambios en su estructura de poder por países. La propuesta de Walton es, a pesar de todo, digna de mención habida cuenta del equilibrio que intenta operar.

9. - Rudd. -

El catedrático de Filosofía e Historia de Asia Oriental, Herbert Rudd (19), de nacionalidad norteamericana, publicó en los años de la segunda contienda mundial, 1943 y 1945, dos obras : World organization some facts and a practical proposal, y Uniting the Nations, respectivamente.

En ellas propugna la creación de un Congreso Internacional con 400 representantes distribuidos de la manera siguiente:

- 1) 100 sobre la base de la proporción de cada país en el total de comercio exterior y de la extensión de su participación en organismos internacionales, tales como la Unión Postal Universal, la Sociedad de Naciones, la Organización Internacional del Trabajo y el Tribunal Permanente de Justicia Internacional.
- 2) 100 sobre la base de la proporción de cada país en el total mundial del desarrollo industrial en las ramas de producción de acero, químicas y electricidad.
- 3) 100 sobre la base de la proporción de cada uno en el total mundial de la tasa de mortalidad y analfabetismo, como índice del número de personas de cada país que gozan de los privilegios de una sociedad democrática progresiva.

(19) Rudd, World organization: some facts and a practical proposal, 1943; Ver también Rudd, Uniting the Nations, 1945 pp. 9, 16 y 19-20, y Cuadro países p. 10.

4) 100 sobre la base de la proporción entre la población mundial y la de cada país.

Establece además el mínimo de un representante por país y el máximo del 10% del total de representantes del Congreso mundial, es decir, 40.

De acuerdo con este sistema, Rudd compone la lista siguiente de representantes:

Estados Unidos	72
Gran Bretaña, sin colonias	30
Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Unión Sudafricana	16
Francia sin colonias	15
Bélgica, Luxemburgo, Suiza y Países Bajos	16
Noruega, Suecia y Dinamarca	9
Rusia	35
Alemania	38
Japón	17
Italia	13
China	25
India	25
Nueve países de Asia Oriental	19
Diez países de Europa	24
Diez países del cercano Oriente	7
América del Sur	19

De esta lista un tanto trazada a grandes rasgos se deduce que la Comunidad Británica de Naciones, la Unión Soviética, los Estados Unidos y China tendrían entre todos 178 delegados, es decir, casi la mitad del total de 400 previsto para el Congreso Internacional.

El autor señala además que la representación nacional debería aumentarse en proporción con el incremento del comercio, desarrollo industrial, alfabetización, población y con el descenso de la tasa de mortalidad.

Finalmente propone la creación de una Fuerza de Policía Internacional compuesta de voluntarios de cada país en proporción con la representación de cada uno en el Congreso Internacional y apunta la cifra aproximada de 1000 soldados por cada representante, es decir, un total de - 400.000 hombres.

El plan de Rudd va dirigido a la creación de una organización mundial que reemplazaría a la Sociedad de Naciones incapaz, como había sido, de impedir la segunda guerra mundial. Por ello, el autor intenta dar a su propuesta un sentido práctico y a ello cree llegar estableciendo un sistema de voto plural en el que los grandes países, protagonis-

tas de la contienda, tengan una mayoría de representantes en el Congreso.

La división en cuatro grupos de 100 representantes cada uno, de los elementos por el considerados como exponentes de la importancia de cada país, parece meditada y equilibrada, sobre todo al establecer un sistema de readjudicación según los cambios habidos país por país en las magnitudes escogidas.

Por otro lado su propuesta Fuerza de Policía Internacional presenta un aspecto comparativo, oneroso para los países con mayor representación en el Congreso, ya que el derecho a tener un delegado en el mismo ofrece la contrapartida del deber de aportar 1000 hombres a dicha fuerza.

Aparece, sin embargo, una magnitud difícil de medir: la participación en organismos internacionales, y otra un tan to arbitraria: la producción de acero, química y eléctrica ya que parece evidente que otros productos podrían haberse tenido en cuenta, por ejemplo la madera y sus derivados.

Por otro lado los países agrícolas y ganaderos no se ven favorecidos en esta propuesta, y dado su número, podrían presentarse problemas para la aceptación del plan.

A pesar de estas posibles deficiencias, el plan de Rudd tiene el mérito de ofrecer un número de variables y unas contrapartidas que lo convierten en un conjunto suficientemente equilibrado para ser tenido en cuenta, al menos, como modelo de formulas puestas al día.

El hablar de representantes en vez de votos, en el caso de Rudd, no carece de lógica ya que el Congreso Internacional propuesto parece querer ser más un gobierno mundial que un organismos internacional y su sistema de adjudicación de representantes está inmerso en una consideración conjunta de la situación mundial en los diversos aspectos señalados. Es precisamente esta proporcionalidad con el total mundial de cifras lo que más universaliza su carácter.

10. - Stassen

El político norteamericano Stassen ex-Gobernador del Estado de Minnossotta se pronunció en diversas ocasiones por el establecimiento de un gobierno mundial con proporcionalidad de representación.

Ante la "Foreign Policy Association", de Saint Paul, estado de Minnessotta pronunció un discurso el 7 de enero de 1943 en el que propuso como base de adjudicación de votos el número de personas no analfabetas de los respectivos

países, la cantidad de las contribuciones de cada miembro a los gastos del gobierno mundial y los recursos de las naciones respectivas. Esta propuesta fué recogida por Johnsen en su obra World Peace Plans (20) como componente importante del conjunto que forma la literatura de la paz.

Unos meses más tarde y concretamente los días 22 y 23 de mayo de 1943 publicó en "The Saturday Evening Post" y en "The new York Times Magazine", We need a World Government y Blue print for a world Government - (21). En ellos proponía la creación de una "United Nations of the World" con una Asamblea formada de acuerdo con un sistema de proporcionalidad en que los factores serían parecidos a los usados en el discurso arriba citado, es decir, población, desarrollo industrial, recursos y grado de analfabetismo.

Apuntó además que las elecciones deberían llevarse a cabo según los métodos de cada país para escoger los miembros de sus propios cuerpos legislativos. Señaló asimismo que en las federaciones y Comunidad de Naciones como la americana y la británica se podrá elegir algunos representantes sobre base nacional y otros de entre los estados individuales y grupos de estados.

(20) Johnsen, World Peace plans, p. 114

(21) Stassen, We need a world Government, Blueprint for a world Government, "The Saturday Evening Post", "The New York Times Magazine", 22 y 23 mayo 1943 respectivamente.

En el artículo publicado en el "New York Times Magazine" mencionado arriba, proponía que se desarrollara como cuerpo básico de gobierno de las Naciones Unidas - del Mundo, una Cámara, Asamblea o Parlamento unicameral y mundial. Para representar a los países busca una fórmula que traduzca lo más exactamente posible la potencia real de cada país en términos de fuerza de voto.

Finalmente indica que dicho Parlamento elegiría a un Presidente del Consejo de las Naciones Unidas que elegiría, a su vez, a siete miembros del Parlamento para formar parte del Consejo con la aprobación del primero. El Consejo sería el Ejecutivo con responsabilidad ante el Parlamento.

Las propuestas de Stassen se pueden situar por su esencia en una etapa de desarrollo del movimiento pro Gobierno mundial poco evolucionado pues se limita a proponer factores de ponderación en cada uno de sus escritos sin exponer un sistema acabado de puesta en práctica.

La línea seguida por el autor es la democratizante de combinar población con un mínimo de cultura y desarrollo económico, dando así un tono más avanzado a su propuesta, siempre dentro de unos márgenes conservadores.

Por otro lado el apelativo que usa para la organización intentada se ve influenciado por la existencia en factura de lo que sería la O.N.U. Esta influencia formal también se extiende a las cuestiones de fondo. Por ejemplo, parece intentar resolver uno de los principales problemas de la Sociedad de Naciones y que más tarde aparecería en la O.N.U., el de la ejecutividad de las decisiones de la organización. Para ello quiere dar una base democrática al sistema de elección de los representantes y prevé la creación de una presidencia y un Consejo, mas potentes e igualitarios (elecciones desde abajo, control parlamentario de nombramientos para el Ejecutivo, etc.).

La propuesta de Stasse oscila, pues, entre un conservadurismo inherente por no dar soluciones concretas y un aperturismo por ser las que dá avanzadas respecto a la organización que se gestaba en aquellos años. El plan tuvo una gran difusión al aparecer en periódicos tan importantes como el "Saturday Evening Post" y sobre todo el "New York Times Magazine" pero el mundo no estaba preparado para producir una organización tan distinta de su predecesora, la Sociedad de Naciones. Sobre todo era difícil de introducir la proporcionalidad en el voto a pesar del sistema de

equilibrio que establecia entre el Ejecutivo y el Legislativo.

En resumen, el plan de Stassen representa una avanz
dilla en pro de la aceptación del voto ponderado y de un -
sistema de gobierno mundial, pero falla al no aportar solu-
ciones y medios completos de puesta en práctica.

11. - Cord Meyer

A la manera de Stasse, Cord Meyer (22) se pronuncia en favor del voto ponderado o plural pero no ofrece una fórmula concreta . Tanto Meyer como Slick, cuya propues
ta se verá más adelante, podrian haber sido incluidos en cualquier clasificación pero al mostrar cierta inclinación por la actual categoria de factores ha parecido conveniente hacerlo aqui.

En unas declaraciones ante la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes de Estados Uni
dos, el 11 de mayo de 1948, Meyer afirmó que un sistema de representación plural que tomara en cuenta factores tales como población, alfabetización y nivel de desarrollo in
dustrial podria ofrecer una base para llegar a un compro
miso.

(22) Meyer, Statement before the United States House Committee on Foreign Relations, May 11, 1948, "Hearings 80th Congress 2nd Session", pp. 205-210.

La vaguedad de la propuesta la convierte en casi estéril para el movimiento en pro del establecimiento de un sistema de ponderación, aunque muestra la preocupación estadounidense de llegar a ello incluso en momentos en que la organización mundial por excelencia, las Naciones Unidas, estaba en sus primeros balbuceos.

12. - Cranston

La propuesta de Cranston (23) es del mismo signo. El autor añadía a la población factores tales como el desarrollo económico y el nivel cultural, sin dar más detalles en cuanto a su aplicación. Su propuesta tenía por objeto sin duda el poner de manifiesto la conveniencia de introducir un sistema de voto ponderado y de hecho su finalidad propagandística es clara si se considera que la misma aparece en un discurso pronunciado en nombre de la "United World Federalists" ante el Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de Estados Unidos.

Como aparece en la publicación que la incorpora, la propuesta tenía por objeto el convertir la Organización de Naciones Unidas en una federación mundial. Finalidad ambici

(23) en Hearings in House Committee of Representatives 64, - p. 163 (1949), citado en United States Senate Committee on Foreign Relations Revision of United Nations Charter. Staff Study, nº 4 "Representation and voting in the United Nations General Assembly" 83 Congress (1954) p. 105.

ciosa que aparece reflejada en muchos escritos de la época, principio de postguerra, y que es indicativa de un sentimiento de inseguridad respecto a la capacidad de la entonces recientemente creada Naciones Unidas de mantener la paz.

En el mismo discurso expresó su preocupación de que un sistema de representación basado únicamente en la población, sin límites máximos ni mínimos, fuera menos aceptable o deseable dado que India y China con sus enormes poblaciones, recibirían una fuerza de voto desproporcionada con su papel real en los asuntos mundiales. Esta manera de pensar es la que ha dado origen a los límites máximos y /o mínimos aplicados normalmente a los sistemas que usan como elemento de ponderación la población. Este puede ser otro motivo para que Cranston se incline por el uso de otros factores.

El discurso de Cranston no tenía pues por objeto sino llamar la atención sobre aquellos puntos que a su entender convertirían al organismo mundial en un medio de paz permanente, pero no proporciona un plan de aplicación de un sistema de voto plural a la manera de otras propuestas ya vistas.

13. - Slick. -

Como se señala al hablar de Cord Meyer, la propuesta de Slick (24) podría haber sido incluida en cualquier clasificación pero se ha creído más conveniente recogerla en este apartado por mostrarse más en favor de los factores aquí agrupados.

El autor señala que debería desarrollarse un sistema que diera poder proporcional de voto de manera más realista y en razón directa con las responsabilidades. Añade que esto se alcanzaría con un procedimiento de votación que tomara en cnsideración factores clave tales como población nivel de cultura, producción nacional, etc. y que este mismo factor o factores podrían usarse para fijar la responsabilidad de un país, al igual que su autoridad, representada en forma de apoyo monetario a las Naciones Unidas, contribuciones militares, etc.

Continúa señalando que el factor podría aplicarse a toda votación o a una sola Cámara de una asamblea bicameral o tal vez a un sistema de votación alternativa de una sola cámara. Cita en apoyo de esta postura la propuesta de

(24) Slick, Permanent Peace, a check and balance plan, p. 101 (1958).

Dulles, mencionada más arriba, que abogaba por la aplicación de un sistema mixto con ciertas clases de votación unitaria y otras plural.

Slick concluye su exposición señalando la importancia de llegar a un entendimiento para la puesta en práctica de un plan incluso haciendo ciertas concesiones.

Parecidas reflexiones a las hechas con ocasión de los planes de Mayer y Cranston, se pueden hacer ahora. Estos planes tienen por finalidad más poner de manifiesto la conveniencia de un sistema que producir dicho sistema. Es más su tono político es evidente por ejemplo en la última frase de Slick, e intentan llegar a la implantación del mismo con finalidades también políticas, entre las que destaca el interés de las grandes potencias de disponer de una mayor fuerza, mediante un número de votos superior, en las Naciones Unidas.

14. - Culbertson. -

De carácter muy distinto a los anteriores, el plan de Culbertson (26), puede recibir este calificativo más propia mente que los de Slick, Meyer y Granston. Se inclina por

(25) Id. 103

(26) Culbertson, Total Peace. - What makes wars and how to organize peace, pp. 248-249, 251, 256, 258 (1943).

los factores población, economía y nivel educativo pero los aplica de manera singular. Su plan se encuadra en el marco de los que rayan en la utopía, por proponer un cambio en la estructuración del mundo, difícil de conseguir.

El autor americano, conocido por sus publicaciones sobre el juego de "bridge", divide al mundo en once regiones, cada una compuesta de uno o mas estados soberanos con sus posesiones autónomas y colonias. Para él estado soberano es aquél cuyo gobierno supremo no está controlado por ningun otro estado.

Cada región se convertiría en federación regional con un gobierno regional, habiendo nueve federaciones soberanas y dos autónomas. Las primeras serían las siguientes: Panamericana, Británica, Latinoeuropea, Germánica, Centroeuropea, Rusa, Medio oriental, China y Japonesa. Las dos autónomas serían la de Malasia y la Índia, bajo fideicomiso temporal de Estados Unidos y Gran Bretaña respectivamente. Los representantes de las federaciones formarían el Gobierno de la Mundial, con poderes limitados estrictamente.

La organización de Culbertson la denomina el autor: "Trust" de paz. Pacto de paz, Alianza Defensiva, Federación Mundial y en ella las decisiones se tomarían de la ma

nera siguiente:

- 1) Los fideicomisos mundiales por mayoría de nueve votos sobre trece,
- 2) El Senado Mundial, por mayoría simple.

En la parte II señala que en cada federación regional el estado soberano de mayor población se llamaría estado iniciador. Son estos: Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Polonia, Turquía, Rusia, China y Japón. Malasia e India serían al mismo tiempo fideicomisos especiales y estados iniciadores.

Habría un Tribunal Supremo mundial con trece jueces uno de cada uno de los estados iniciadores y dos de los estados no iniciadores en su conjunto, con un Presidente elegido en sistema de rotación de entre las federaciones regionales. Además un Tribunal Mundial de Equidad, con la misma composición que el Tribunal Supremo .

El legislativo estaría formado por un Senador vocacional mundial y los fideicomisarios mundiales. El primero compuesto de 66 Senadores seleccionados por los Presidentes de las federaciones regionales, con la aprobación de los estados regionales, por un periodo de seis años. Habría seis Senadores por cada federación regional representando cada

uno uno de los sectores siguientes: Capital (o dirección ejecutiva), trabajo, agricultura, ciencia, educación, arte y artesanado.

Los fideicomisarios serian trece, uno por cada estado iniciador, y dos por los no iniciadores conjuntamente.

En el ámbito regional, Culbertson establece la existencia de un presidente elegido por los trece fideicomisarios regionales, elegidos a su vez por los estados miembros en proporción con la población. Por otro lado habria sesenta Senadores vocacionales a razón de diez por cada vocación, un Tribunal Supremo con trece juèces , un tribunal de equidad y tribunales menores. Este gobierno regional seguiría las líneas del federal mundial.

El autor enumera los estados que formarían parte de cada federación regional:

Panamericana: Estados Unidos y las repúblicas hispanoamericanas más los territorios del hemisferio occidental pertenecientes a estados no americanos.

Británica: Dominios británicos, Este de Africa italiano, Mozambique, Djibouti.

Latinoeuropea: Francia, Italia, España, Bélgica, Portugal, colonias británicas del noroeste africano.

Germánica: Alemania, Austria, Bélgica, Congo, Angola, Sudán del Sur.

Centroeuropa: Polonia, Lituania, Checoslovaquia, Rumania, Hungría, Yugoslavia, Bulgaria, Albania y Grecia.

Oriente Medio: Turquía, Irán; Iraq, Siria, Palestina, Arabia Unida, Afganistán, Egipto, incluyendo Sudán septentrional.

Rusa: URSS, incluidos los estados autónomos de Estonia, Letonia, parte de Besaravia, frontera estratégica - con Finlandia, y parte de la Ucrania Polaca (sujeto a plebiscito).

China: China, incluida Manchuria, Formosa, todas las ex-concesiones o ex-posesiones extranjeras.

Japonesa: Japón (fronteras de 1894) más Sajalín del Sur.

Malasia: (autónoma) Filipinas y Tailandia, Indias Holandesas, Indochina, las pequeñas islas del Pacífico fuera del hemisferio occidental, excepto las posesiones británicas y francesas. Toda la confederación regional estaría bajo el control militar de Estados Unidos.

India (autónoma): Estado hindú, estado musulmán, estados de los Principes. Esta confederación estaría bajo el

control militar de Gran Bretaña.

Bloque no alineado: Países Bajos, Dinamarca, Noruega, Suecia, y Finlandia, podrían unirse a las federaciones germánica o británica. El estado libre de Irlanda podría hacer lo a la británica o a la latinoeuropea. Korea podría hacerlo a la japonesa o a la china.

Estados de doble alineación: Bélgica, Suiza, y Luxemburgo pertenecen, según el autor, a las dos federaciones entre las que se sitúan y tiene iguales derechos en ambas.

La propuesta de Culbertson se inserta entre las que ofrecen una reestructuración del mundo que resulta solo indirectamente en un sistema de voto plural. En efecto, al establecer una participación por sectores en la organización cada estado tiene en definitiva una fuerza de voto plural, aunque diluida en el sistema.

Este tipo de planes son, como ya se ha indicado, un tanto utópicos por significar un desvío profundo de la organización lógica factible en cada momento. Entre ellos destacan un anónimo de 1826 los de Young, de 1941, Moore de 1942, y el de la Comisión para redactar una constitución mundial, todos ellos vistos en páginas anteriores, y de los que se estudian más adelante son de señalar el de Bellers,

de 1710, el de Dub y el de Merrril y el de Bingham, de 1940.

Todos ellos son incluidos en las secciones correspondientes de acuerdo con los factores que toman en consideración, para mostrar el tipo de extrapolación a la que llegan sus autores en el animo de organizar el mundo políticamente. Sin embargo, su difícil factura los convierte en utópicos, valga la insistencia, o por lo menos en alejados de la corriente organizativa de cada momento.

Tal vez los mas antiguos, como el anónimo y el de Bellers puedan considerarse como menos inadecuados por surgir en un mundo de falta de organización internacional total. El de Culbertson, de entre todos ellos, intenta también llegar a estructurar un mundo transnacional dentro de las realidades del momento. En este sentido conserva las situaciones coloniales, que a la larga podrían dar al traste con el sistema o perjudicar su buena marcha. También conserva la configuración geopolítica del mundo, condición indispensable de supervivencia en toda organización.

Tiene pues aspectos positivos y negativos como todo plan, pero presenta una organización en federaciones que es de difícil supervivencia por diluir demasiado la idea de

soberanía estatal. Por otro lado, no entra a tratar del tema del voto plural sino de manera indicativa. Es decir, que en definitiva carga el acento en lo organizativo general, dejando un tanto falto de estructura lo relativo al voto y a la representación.

El plan de Culbertson es demostrativo también de la separación que puede haber entre unos y otros planes que propenden al mismo objetivo, en este caso la ponderación sobre la base de los factores población, economía y cultura o nivel educativo. A continuación se estudian planes que usan los factores: población y potencial económico, es decir dos factores solo y ya utilizados por los autores precedentes pero junto con el educativo.

B. - Población y potencial económico. -

15. - Sohn 1944-1946. -

El profesor de Harvard, Louis Bruno Sohn (27), repetidamente citado en estas líneas, propuso en 1944 un sistema de ponderación basado en la población y el poder económico, por el cual la primera recibiría un valor asignado doble de la producción y los intercambios juntos, de tal manera que los estados con producción y/o intercambios mayores tendrían diez unidades de voto y los colocados en los

(27) Sohn Weighting of votes in an international Assembly 38 "Am. Po. Sci. Rev." pp. 1192-1203 (1944).

escalones más bajos una unidad. La mayor población recibiría veinte unidades y la menor dos. Para las categorías intermedias establece una escala basada en un sistema de progresión geométrica.

Dos años más tarde al final de un artículo (28) se refería a tamaño y fuerza y subrayaba que un sistema de representación proporcional, por lo menos en el campo económico, es el único que puede ser capaz de proporcionar una solución mas duradera.

La postura de Sohn va evolucionando a lo largo de los años introduciendo el elemento económico en épocas tan primarias como la de estos dos artículos, postura que se repite en 1955 en su magna obra Cases and Materials on World Law.

16. - Reino Unido para OTI. -

En 1955 Sohn (29), recogía su propuesta de 1944 vista más arriba, con ello reafirmaba su opinión favorable a una fórmula que fuera más allá del elemento población.

Al mismo tiempo citaba la propuesta británica presentada como formula A en la Segunda Sesión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas so-

(28) Sohn, Multiple representation in international assemblies, 40 "Am. J. Int. Law" p. 99 (1946)

(29) Sohn, Cases and other materials on World Law, p. 326 y cuadros en pp. 327, 329, 330, 332 y 333 (1955).

bre comercio y empleo, celebrada en Ginebra en 1947. -
Esta fórmula fué abandonada sin embargo en la Conferencia
de La Habana durante la redacción del texto de la -
Carta de la Organización Internacional del Trabajo.

La fórmula A daba:

1 voto por cada 10.000.000 de población

1 voto por cada 50.000.000 de dólares norteamericanos de
volumen de comercio exterior.

1 voto por cada 500.000.000 de dólares norteamericanos de
comercio interno.

1 voto por cada 10% del porcentaje de comercio exterior.

Además de 100 votos básicos.

La fórmula inglesa entraba dentro de la tónica gene-
ral de dar a los organismos especializados unas posibilida-
des de voto plural de acuerdo con su función más específica
y menos política. De hecho este tipo de fórmula recuerda a baplica
do en ciertos organismos internacionales, la dificultad radi-
caria, y esto viene demostrandose en estas líneas, en apli-
car formulas parecidas a organi smos más políticos como
las Naciones Unidas.

Tiene el defecto de emplear márgenes demasiado amplios,
con lo que países de muy diversa importancia gozarian de

parecido número de votos. Esto ocurre con mayor intensidad al dar cien votos mínimos a todos, con lo que la diferencia final entre unos y otros sería muy reducida. Esta reducción en las diferencias influye sin duda en el sistema total ya que hace más y más inoperante el establecimiento de un mecanismo de ponderación.

C. - Población y situación del país. -

Dentro de los sistemas de ponderación que usan la población como elemento, el último aquí estudiado es el que la combina con el concepto de "situación del país". Con el se ha querido expresar una tendencia más que una reunión de factores. Los planes agrupados en esta parte tienen características especiales que los distinguen de los anteriores. Su único punto en común con ellos es el usar la población como medio de ponderación. En definitiva el denominador común a todos ellos, a parte de la población, es una tendencia a considerar la categoría o la situación relativa del país como elemento de ponderación.

Se estudian en este apartado diez propuestas de varia da importancia. De ellas la más interesante es la de Bellers, autor cuyas ideas han sido vistas de manera somera en el Capítulo I al tratar de la ponderación indirecta por resstruc

turación de unidades políticas y antes en el Capítulo Preliminar.

17. - Bellers (30-36).-

18. - Corliss.-

El autor norteamericano John B. Corliss Jr. escribió en 1943 una obra con un título triunfalista y un propósito difícil de alcanzar. El título es The greatest project of all times a federation of the Nations that will ensure a lasting peace between them. Constitution of the World State (37) y el propósito la paz mediante un gobierno mundial.

La organización de Corliss se basa en un Congreso de Naciones que detenta todos los poderes legislativos. Este Congreso recibiría enviados nombrados por el Ejecutivo de cada país con el consejo y el consentimiento del cuerpo legislativo.

El número de enviados de cada país no podría pasar de veinte, estableciéndose un mínimo de uno por miembro.

(30-36) Ver Capítulo Preliminar.

(37) Corliss, Jr. Constitution of the World State, a federation of the Nations that will ensure a lasting peace, pp. 12 y 13 (1944) Esta es la edición de su obra que ha servido para redactar estas páginas.

El máximo pertenecería a los países con más de 100.000.000 de habitantes. La distribución se haría de acuerdo con el número de habitantes de cada nación, su alfabetización y desarrollo de la cultura, de la continuidad pacífica y del gobierno propio. Corresponderían un enviado por cada dos millones de población y otro por país cuando dicho país sobrepasase un 90% de alfabetización.

Las islas distantes o las dependencias de menos de 100.000 habitantes, gozarían de gobierno propio o serían anexionadas a algún país próximo; lo que determinaría el Congreso.

Los enviados tendrían mandatos de tres años renovándose el Congreso todos los años por tercios. Las vacantes las proveería el Ejecutivo. La redistribución de vacantes la haría el Congreso cada diez años según el censo.

La primera distribución sería la siguiente:

Dos enviados: Congo, Etiopía, Afganistán, Austria, Portugal, Grecia, Marruecos, Bulgaria, Sudán angloegipcio, Suecia, Chile, Cuba, Suiza, Bolivia, Dinamarca, Ecuador, Finlandia, Iraq, Irlanda, Madagascar, Noruega, Siria, Líbano, Venezuela, Nueva Zelanda, Túnez y Uruguay.

Tres enviados: Indochina, Corea, Nigeria, Egipto, África occi-

den tal francesa, Iran, Tailandia, Birmania, Colombia, Perú, Países Bajos, Bélgica y Argelia.

Cuatro enviados: Australia, Manchuria, Polonia, España, México, Turquía, Yugoslavia, Filipinas, Hungría, Rumanía, Argentina, Canadá y Unión Sudafricana.

Cinco enviados: Italia.

Seis enviados: Japón, Indias holandesas, Brasil y Francia.

Nueve: Reino Unido.

Once: Alemania.

Veinte: China, India, Unión Soviética y Estados Unidos.

En total habría un poco más de 350 enviados. El número no es exagerado, pero esto no impide que se considere una vez más el problema de la diferencia entre el voto y la representación. Ahora bien, en el caso concreto de esta propuesta, la asimilación tacita entre voto y representante o enviado se justifica al ser el propósito del autor la creación de un estado nundial. En tal hipótesis quedaría fundada la separación de la misma manera que en el caso de los legislativos nacionales.

La dificultad fundamental de la propuesta consiste en calibrar los elementos de ponderación que usa. Efectivamente si bien es relativamente sencillo calcular la población, allí donde hay censos, o medir el grado de alfabetización, no lo

es tanto valorar los tres últimos términos: el desarrollo de la cultura, de la continuidad pacífica y del gobierno propio. Pero de hecho casi todos los planes incluidos en este apartado sufren de la misma deficiencia.

Como muchos otros planes publicados bajo la presión de la guerra, el de Corliss intenta avanzar demasiado rápidamente en la creación de un mundo integrado otorgando grandes poderes al Congreso mundial incluido el de decidir la suerte de las colonias y territorios no autónomos.

Presenta un elemento muy aprovechable, el dar un voto más a aquellos países cuyo grado de alfabetización alcance un cierto porcentaje. Esto mejora la situación que se crea en términos de realismo, cuando las poblaciones tienen un gran lastre de analfabetismo. Con ello el autor quiere sin duda premiar la aportación de los países más alfabetizados al gobierno mundial. La crítica que se puede hacer a este proceder es evidente si se aplican criterios de la más estricta raigambre democrática, pero al mismo tiempo en un sistema de gobierno mundial podría esto ser criterio y acicate al mismo tiempo de una política realista y progresiva.

El plan de Corliss, inmerso en el mundo de la literatu-

ra pacifista y en consecuencia rayano en lo utópico, presenta aspectos de gran interés, como el establecimiento de máximos y mínimos que hacen olvidar muchos de sus defectos.

19. - Sociedad de Naciones. -

La Comisión de la Sociedad de Naciones (38) sobre la Composición del Consejo produjo un informe en 1926 en el que trató de dar una fórmula de voto ponderado basada en lo que llamó "importancia universal".

Estableció siete índices estadísticos para determinar la importancia universal:

- I. - a) Población del territorio nacional = tres.
 b) Densidad relativa de la población = dos.
 c) Población de las dependencias.
2. - a) Longitud de las fronteras favorable para las relaciones exteriores = dos.
 b) Longitud de las fronteras moderadamente favorables.
3. - Comercio internacional medido por la proporción de los intercambios exteriores, el tamaño de la Marina Mercante y el tráfico por barco.
4. - Inmigración internacional de residencia permanente o temporal y de viaje.
5. - Medios materiales de comunicación medidos por capacidad en los campos postal, telegráfico y telefónico.

(38) League of Nations, Committee on the Confrontation of the Council, Report on the work of the Committee (held at Geneva from May 10 to May 17 1926) Part I, Legal V p. 16 (1926). Ver el nombramiento de la Comisión en League of Nations Minutes 39th Session of the Council, Seventh Meeting, March 18 th, 1926.

6. - Medios intelectuales de comunicación, medidos por el volumen de ediciones de trabajos extranjeros y de trabajos en idioma extranjero, exportaciones totales de literatura, número de estudiantes extranjeros y circulación exterior de la prensa diaria.
7. - Número de tratados internacionales.

Los índices que anteceden ofrecen un medio bastante equilibrado de ponderar la importancia relativa de cada país a fin de adjudicar un número de votos determinado. No por ello estaría de más hacer algunos comentarios sobre las magnitudes consideradas.

La importancia dada a la población del territorio nacional es comparativamente grandes pues recibe atención tanto en su manifestación numérica como en su expresión relativa de densidad. Es criticable, sin embargo, la consideración de la población de las dependencias como parte de la magnitud que otorga fuerza de voto a la metrópoli, aunque esta es práctica extendida en los planes examinados, posiblemente debido a una concepción distinta de la liquidación colonial.

La longitud de las fronteras parece un concepto coincidente difícilmente medible sobre todo en términos de voto. Por otro lado la diferenciación entre las fronteras favorables

y no favorables podria ser objeto de discusiones especialmente por su carácter cambiante.

Tanto el comercio exterior como el movimiento de personas son estadisticamente controlables y muestran una vocación exterior clara que justificaría una mayor adjudicación de votos.

Las comunicaciones intelectuales y materiales son expo-
nentes de un desarrollo económico y cultural, facilmente
medibles en general con los índices propuestos, que pueden
servir de índice de potencial político para la distribución
de votos.

Finalmente el número de tratados internacionales sus-
critos puede ser un índice muy apreciable de actividad ex-
terior siempre que dichos tratados tengan un contenido im-
portante. Llevando las cosas al extremo se podría imaginar
que un país deseoso de votos estaría dispuesto a firmar tra-
tados sin importancia para conseguirlos. Mientras que este
proceder seria beneficioso en el caso de otros índices vistos,
en este resultaría sin sentido alguno. Por ello tal vez se
deberia haber establecido una categorización de tratados a
este respecto.

La originalidad de la propuesta de la comisión de la Sociedad de Naciones es obvia y en este sentido tiene un gran mérito. Además se sitúa en un plano realista queriendo tomar en cuenta los elementos que forman la presencia internacional de un país. De esta manera consigue su propósito de determinar más o menos exactamente la importancia universal de los miembros de la Sociedad de Naciones.

Aunque pensada para el Consejo podría aplicarse a todos los órganos de la Sociedad pues toma en consideración las magnitudes de todo tipo que configuran el nivel de un país. Sus méritos sobrepasan ampliamente sus defectos, aunque estos podrían haberse evitado sin grandes problemas en su mayor parte.

20. - Cranston, Clark, Mahony, etc. -

Los autores americanos A. Cranston, G. Clark, y T.H. Mahony, en colaboración con algunos otros, produjeron en 1946 (39) una propuesta de enmienda de la Carta de las Naciones Unidas que contenía una fórmula de voto plural.

Dicha fórmula se basaba en los siguientes elementos: población, recursos naturales e industriales, producción y capacidad para contribuir al orden y al progreso mundiales.

(39) Cranston, Clark, Mahony, etc., Weighted voting in the General Assembly of the United Nations. Proposals for amendment of the United Nations Charter, pp. 6-8 (Feb. 1, 1946)

Daban sesenta y cinco representantes a la Comunidad británica de naciones e Imperio, a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y a Estados Unidos; y al menos un representante a cada uno de los demás.

En la lista provisional del párrafo 3 de su propuesta figuraban con 65 representantes cada uno, los países mencionados y que específicamente comprendían también URSS a Bielorusia y Ucrania, Reino Unido a Canadá, Australia, Sud-africa, Nueva Zelanda e India y Estados Unidos a Filipinas. Este último recibiría 66 en vez de 65 representantes, sin duda por incluir a Filipinas en el cómputo.

Por otro lado había dos países (China y Francia) con 25 cada uno, uno (Países Bajos) con 12, tres (Bélgica, Brasil y Polonia) con 9, uno (Argentina) con 8, dos (Checoslovaquia y Méjico) con 7, dos (Turquia y Yugoslavia) con 5, tres (Dinamarca, Egipto y Noruega) con 4, cinco (Chile, Colombia, Cuba, Grecia e Irán) con 3, tres (Perú, Uruguay y Venezuela) con 2 y tres países (Bolivia, Costa Rica y la República Dominicana) con un representante cada uno.

El número total de representantes sería de 367, con lo que, dada la cifra de 65 por cada país grande, las decisiones quedarían completamente en sus manos siempre que se pu

sieran de acuerdo. En cualquier caso el peso de los demás países quedaría atomizado haciéndose necesario un consenso muy amplio para llegar a una mayoría compensatoria.

Por otro lado, mientras que la unificación de los países de la Comunidad Británica de Naciones a efectos de voto podría ser aceptable, la de Filipinas a Estados Unidos no lo parece dadas las diferencias históricas y étnicas. Asimismo criticable es la ausencia de muchos países de la lista, entre ellos España, lo que muestra una visión del futuro muy limitada, al contrario de muchos otros planes como los de Sohn y Clark. Este último autor es curiosamente coautor también de la presente propuesta.

Los indicadores usados en este plan varían radicalmente en su naturaleza y tangibilidad. La población aparece, una vez más, con su relativa facilidad de contabilización, tanto los recursos naturales e industriales como la producción son elementos comprobables estadísticamente y además, según se ha señalado en casos como la propuesta de la Comisión de la Sociedad de Naciones, exponentes del desarrollo de un país y en consecuencia de su posición relativa de poder.

Sin embargo el elemento "capacidad para contribuir al orden y progreso mundial" participa de una naturaleza me-

nos tangible y en consecuencia sus magnitudes son menos medibles que en otros casos. Recuerda este indicador al usado en la propuesta de la Comisión de la Sociedad de Naciones que titulaban "importancia universal". La diferencia radica precisamente en que en dicha propuesta se establecían unos índices que resultaban en la medición más o menos exacta de la capacidad o importancia universal.

En consecuencia puede decirse que el plan de los coautores queda escaso de medios de ponderación por usar un concepto demasiado teórico. Por otro lado los resultados a los que llegan concentran un número de votos excesivo en tres países produciendo una brecha profunda entre estos y los demás.

Es, sin embargo, de elogiar que reconozcan el principio de conceder un mínimo de un voto a aquellos países que de otra manera no lo tendrían. Finalmente, cabe apuntar que incurrir en el posible confusionismo de muchos planes, sea deliberadamente o no, de referirse a "representante" cuando de hecho las estructuras a las que quieren aplicar su plan admiten solo el concepto de voto a efectos de ponderación.

La propuesta tiene cierto entronque con la del que fuera Ministro de Asuntos Exteriores de Estados Unidos John Foster Dulles, que se estudia a continuación.

21. - J. F. Dulles. -

El conocido hombre de estado americano John Foster Dulles publicó en 1950 una obra War or peace (40), en la que se pronunció por un sistema de voto ponderado. Dicho sistema habría de basarse para él primero en el del Senado americano dando a todos los miembros de la Asamblea General una fuerza de voto idéntica reflejando así la igualdad soberana de los Estados.

Por otro lado, actuaría con el anterior otro sistema según el cual el voto sería sopesado a fin de que los resultados de una votación indicaran aproximadamente un veredicto en términos también de la capacidad para jugar algún papel en los asuntos internacionales.

Para completar el sistema proponía que se estableciera que las decisiones sobre temas importantes requerirían una mayoría simple, en vez de dos tercios, con cada uno de los procedimientos de votación.

Unos años más tarde, en 1954, en una sesión del Subcomité de Asuntos Exteriores del Senado norteamericano (41), Dulles afirmó que si la Asamblea General había de

(40) Dulles, War and Peace, p. 192 (1950)

(41) en United States Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, Subcommittee on the United Nations, Review of the United Nations Charter p. 7, Hearing 83rd Congress 2nd Session, Part I Jan. 18 and March 3, 1954. También en Department of State Bulletin, Vol. XXX pp. 170-172, Feb. 1, 1954 y Dulles op. cit. supra nota 40, pp. 191-193.

asumir mayores responsabilidades sería probablemente necesario introducir alguna forma de voto ponderado con el fin de que los países sin capacidad para asumir responsabilidades militares y financieras serias no pudieran traspasarlas a otros países.

Y concluía diciendo "¿Debería haber en algunos temas un voto combinado por el que la acción afirmativa requiera dos cosas: una mayoría de todos los miembros sobre la base de la igualdad soberana, y también un voto mayoritario, con alguna formula de ponderación que tomara en consideración por ejemplo, la población o los recursos? (42).

Las propuestas de Dulles eran vagas para la puesta en práctica de un plan, pero estaban llenas de peso político a causa de la personalidad del autor y de lo que representaba: la jefatura de los asuntos exteriores de Estados Unidos. Por ello posiblemente fueron objeto de comentarios y recogidas por diversas publicaciones (43). Su originalidad, se insiste, no era grande ya que propuestas parecidas habian sido formuladas con anterioridad, incluso alguna de gran valor político como la suiza de 1920 (44)

(42) Traducción.

(43) Ver Weik M. H. A Parliament for Man, "World Community Series" nota p. 5 (1959). United States Senate Committee on Foreign Relations, Subcommittee on the United Nations Charter, Representation and voting in the United Nations General Assembly, Staff Study No. 4 p. 97, 83rd Congress, 2nd Session (1954).

(44) Ver Switzerland, Federal Council, Message Concerning the question of accession of Switzerland to the League of Nations pp. 233-236, 4 August 1920.

La propuesta de Dulles contiene una idea valiosa consistente en la combinación del voto unitario y el plural. Esta idea ha sido recogida por diversos autores cuyos planes aparecen en estas páginas y resulta en un compromiso entre el principio de igualdad soberana y el deseo de poner en práctica un sistema de voto ponderado, como el propio autor señala. Algunos autores resuelven el problema mediante el establecimiento de dos cámaras, otros con el expediente de señalar para cada tema un método de votación sea por ponderación o unitario. Dulles va más lejos al proponer que los temas de importancia sean sometidos a mayoría simple, con lo que los países con menos votos estarían en franca desventaja.

El propósito del autor es sin duda evitar que los - países con mayor capacidad de acción sean obligados en un sentido o en otro por la fuerza del voto igualitario de los menos dotados. Esta filosofía preside en definitiva muchas de las propuestas de voto ponderado, especialmente la de autores americanos.

Los factores propuestos por Dulles son la población y los recursos, pero lo son solo a título de ejemplo. Por ello se puede deducir que Dulles no buscaba tanto proponer

una fórmula de voto ponderado, como pronunciarse en favor de un sistema tan del gusto de la doctrina de un país. Además los dos factores son netamente favorables a paí-ses como Estados Unidos, lo que hace meditar sobre la improcedencia de su pronunciamiento por los mismos, aunque fuera solo a título de ejemplo, como se ha señalado.

Lo más imortante de su declaración es sin duda - aparte del hecho mismo de hacerla, la combinación mencionada entre el voto igualitario y el plural. La dificultad aquí sería ponerse de acuerdo sobre que materias requerirían uno u otro. Parece desprenderse de las palabras de Dulles que el ponderado se aplicaría a las militares y las financieras. Pero ciertamente las opiniones sobre este tema serían muy variadas y dependerían de los intereses de los países.

Lo que precede tiende a demostrar que la propuesta de Dulles es, como se ha anunciado más arriba, más política que jurídica, aunque en ella aparecen elementos valiosos y muy aprovechables que la convierten en digna de estudio entre las aquí recogidas. Además, ese mismo carácter político, añadido al prestigio internacional del autor, muestran de nuevo la importancia del tema del voto

ponderado en los organismos internacionales y especialmente en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

22. - Ganderson. -

El escritor norteamericano H. Ganderson planteaba en 1947 un dilema propio de la literatura pacifista de la época: integración o desorden. En estos términos aparece titulada su obra World Federal Government or international anarchy.

Dentro del cuerpo de las teorías expuestas por el autor aparece una propuesta de voto ponderado en la que señala (45) que la Asamblea General debería ser reconstituida y elegida por el pueblo de los países miembros sobre bases que reflejaran una representación justa y equitativa de acuerdo con las condiciones económicas, sociales y políticas. Añadía que los representantes debían asegurar la igualdad jurídica a través de la zona bajo jurisdicción del Gobierno por él propuesto.

La vaguedad de la propuesta viene incrementada por la aparente contradicción existente entre sus dos partes. En efecto, el autor señala que la representación reflejará

(45) Ganderson, World Federal Government or International Anarchy, pp. 7 y 8 (1947)

las condiciones económicas sociales y políticas, que implica una forma de ponderación inserta en este apartado. Pero más lejos subraya que los representantes habrían de asegurar la igualdad jurídica, lo que, resultaría en una representación unitaria según el principio de igualdad soberana de los estados.

Sin embargo, esta aparente contradicción desaparece si se tiene en cuenta que con su sistema los representantes lo serían del pueblo y no de los estados, con lo cual la - igualdad jurídica de que habla no sería sino la seguridad de que la representación sería equilibrada y alcanzaría a todos por igual.

Aunque poco concretas, las ideas de Ganderson sobre la representación en la Asamblea General son muy progresistas al propender a la supresión del carácter gubernamental de la misma y su conversión en un Parlamento internacional de base popular. Por ello el que el autor hable de representantes en vez de votòs no es de extrañar pues no serían los países los titulares de un número determinado de votos sino que habrían unos representantes elegidos por el pueblo con sus votos respectivos.

En cierto sentido en esta propuesta como en la de -
Bellers, por ejemplo, la ponderación es indirecta en cuanto a la

población se refiere pues resulta del hecho de romper con el concepto de "país" a estos efectos. En cuanto a los demás elementos de ponderación, como en este caso los económicos y políticos, la evaluación no varía por el distinto método seguido.

Puede afirmarse que la propuesta de Ganderson es exponente de un gran progresismo que difícilmente se encuentra en los planes de su época, por ello puede olvidarse un poco la falta de concreción para apreciar su originalidad.

23. - Davies. -

El autor anglosajón D. Davies se refería a la estructuración del mundo en una organización integrada como al problema del siglo XX, que era el título de su obra publicada en 1930.

Dentro de la organización, Davies concebía (46) un Ejecutivo con un sistema de ponderación. Con la finalidad de constituir el Ejecutivo clasificaba a los estados miembros de acuerdo con cuatro criterios principales: los sacrificios en pro de la paz, el nivel de civilización, el ta

(46) Davies, The Problem of the XXth Century, pp. 407, 516-518, 759-761 (1930).

maño de la población y la capacidad de gobierno. Establece además unos mínimos necesarios para tener derecho a representación, dichos mínimos corresponden a población y a contribuciones para el mantenimiento de la organización.

Estos criterios quedan reflejados en la formula de un baremo, señala el autor!) porque este mide los sacrificios que cada estado hace por la causa de la paz, 2) como el baremo se establece para expresar la capacidad impositiva de cada estado, el tamaño de la población es uno de los ingredientes que hay que evaluar, 3) ofrece una guia rápida, aunque tal vez imperfecta, para los variables grados de civilización alcanzada por los estados miembros, y 4) dicha fórmula tiene relación con el criterio de capacidad de gobierno.

Davies sugiere que los treinta estados que contribuyen con seis o más unidades deberían recibir un número de votos igual a las unidades que les han sido asignadas. Además los cinco estados con el mayor número de votos serían elegidos pero podrian no ser admitidos para reelección en el periodo siguiente.

Añade que la Clase II habría de ser dividida en dos grupos:

- 1) Los que contribuyen con quince unidades o más y
- 2) Los que contribuyen con menos de quince y más de cinco.

El autor establece cuatro grupos:

Grupo I (4 estados) : India, 56 unidades
 China, 46 "
 España, 40 "
 Canadá, 35 "

Grupo II (5 estados) : Polonia, 32 "
 Argentina, 29 "
 Checoslovaquia, 29 unidades
 Australia, 27 "
 Países Bajos, 23 unidades

Grupo III (6 estados): Rumania, 22 unidades
 Servia-Croacia-Slovenia, 20 unidades
 Bélgica, 18 unidades
 Suecia, 18 unidades
 Suiza, 17 unidades
 Sudáfrica, 15 unidades

Grupo IV: Los de la Clase II

Cada uno de los tres primeros grupos dará un representante, mientras que el IV daría dos.

Davies justifica una vez más su plan señalando que el baremo de medida es el método por el cual se llegó a establecer la contribución anual de cada estado al costo del mantenimiento de la Sociedad de Naciones.

La propuesta de Davies quiere basarse en cuatro factores, dos de los cuales son perfectamente tangibles: la población y las cuotas, y otros dos de difícil contabilidad: los sacrificios en pro de la paz y la capacidad de gobierno. Seguramente por esta razón su sistema de voto ponderado se basa solo en la interacción de los dos primeros factores, aunque arguye que los otros dos vienen implícitos en su baremo. Este argumento podría aplicarse a todos los planes basados en contribuciones y población. Por ello podría decirse que el sistema de Davies sólo usa esos elementos por acto reflejo.

Es de subrayar que el plan se aplica a un Ejecutivo de una organización y que en consecuencia los poderes de este serían mucho mayores por ello se puede considerar como un acierto el hacer equivalentes las unidades de contribución y las de votos, De esta manera las decisiones del Ejecutivo, de aplicación más rápida que las de un órgano parlamentario, se tomarían de acuerdo con la capacidad de actuación.

Por otro lado, dado el número reducido de puestos, el autor limita la reelección de los grandes, manteniendo así una mayor participación. También limita el número de

representates reduciendolos a uno o dos según sean países de los tres primeros grupos o del cuarto. Con ello se guarda una proporción conveniente sin hacerla demasiado voluminosa, pero se plantea la pregunta de si es lógica o incluso relevante, ya que en la práctica el número de representantes de un estado queda a la voluntad del mismo. No podría sino referirse a un procedimiento anacrónico por el que los países grandes tendrían sentados a más representantes con el fin de mostrar su poderío.

La propuesta de Davies tiene el interés de usar equilibradamente contribuciones y votos pero en su exposición resulta confusa la intruducción de los otros dos criterios mencionados. Se deja de ver asimismo una mayor flexibilidad en la adjudicación de cuotas que dé la posibilidad de una mayor participación a los países que la deseen, dentro siempre de unos límites lógicos.

24. - Weinschel. -

El internacionalista H. Weinschel publicó en 1951 en la prestigiosa revista nortemaericana "The American Journal of International Law" un artículo relativo a la doctrina sobre la igualdad soberana de los estados haciendo hincapié

en las modificaciones a la misma que se habían producido.

Entre ellas (47) se refería al voto ponderado y en una nota a pié de página señalaba que debería crearse un sistema de representación proporcional que tomara en cuenta no solo el tamaño de la población sino también la importancia económica y política de los estados miembros y que ofreciera protección suficiente a los estados más importantes. De esta manera, decía, se podría eliminar el veto absoluto de una sola potencia, asegurando al mismo tiempo representación a todos los estados pequeños.

La fórmula de Weinschel no aporta nada nuevo, pero si afirma claramente que la misma tenía como objetivo, además de ser expresión de los criterios por él mencionados, el proteger "suficientemente" los más importantes. En efecto, la finalidad de la ponderación es adjudicar un número de votos de acuerdo con unos criterios que en general tienden a favorecer a los grandes países. Esta es una finalidad conocida, lo que no suele encontrarse tan a menudo es una afirmación como la del autor comentado.

Para compensar esta postura posiblemente Weinschel señala como ventaja del sistema el poder eliminar el veto

(47) Weinschel, The doctrine of the equality of State and its recent modifications, 45 'Am. J. Int. L.' nota 106 p. 442 (1951)

de una sola potencia. Es cierto que este es un efecto beneficio del sistema, siempre que la ponderación siga unos criterios que no tengan como resultado el crear diferencias demasiado profundas entre el número de votos de unos y otros. En este sentido el autor no pierde de vista la necesidad de que los estados pequeños estén representados.

Más que un plan de voto ponderado, las ideas de Weinchel constituyen una opinión favorable al sistema y en concreto a los factores que preconiza. Su interés radica sobre todo en los matices políticos de los que participa.

25. - Bloomfield. -

El norteamericano L. P. Bloomfield se refería en 1962 al establecimiento de un sistema de voto ponderado dentro del marco de necesidades para llegar a un mundo controlado efectivamente por las Naciones Unidas.

Decía el autor comentado que (48) el actual sistema de una nación un voto de la Asamblea General de las Naciones Unidas no es apropiado para una organización que requiere un poder militar decisivo y en consecuencia político. Añadía que es excesivamente utópico, si se pueden

(48) Bloomfield, A world effectively controlled by the United Nations, pp. 7 y 8 (1962)

distinguir matices en el ejercicio actual, creer que en circunstancias hitóricas previsibles la representación ampliamente proporcional a la población solamente sería políticamente aceptable para las potencias principales.

En consecuencia Bloomfield propone que el poder legislativo se ejerza sobre la base de una ponderación que combine aceptablemente población y capacidad para contribuir al poder del sistema. Seria necesaria una mayoría de $2/3$, $3/4$, o $4/5$ para evitar el control por una mayoría numérica que no representara sino una fracción mínima del potencial individual mundial, la capacidad financiera, el nivel cultural, etc.´

Una mayor protección, continúa diciendo, a las potencias principales, actualmente vulnerables, debe tomar formas adicionales, por ejemplo un Consejo en el que los grandes países tendrían un voto predominante. Este buscaría, en el decir de Bloomfield, un sistema de separación de poderes entre las ramas del gobierno como en Estados Unidos, con énfasis en la posición especial de los países principales en la ejecutiva.

El autor no se pronuncia específicamente por un sistema unicameral o bicameral, pero señala que una legis-

latura bicameral es un medio bueno para a través de su camara alta, proteger los derechos de las unidades más pequeñas, mientras que un cuerpo unicameral puede hacer lo mismo por los miembros mayores por medio de un voto dual. Esta es en definitiva la alternativa planteada por los sistemas más modernos de voto ponderado.

La propuesta de Bloomfield contiene un elemento de modernidad consistente en querer conseguir una conjunción de poder de acción y poder de decisión. Normalmente este elemento se encuentra solo en las propuestas más recientes y especialmente en autores americanos. Como las de Clark y Sohn, Dulles y -en grado menor- Senf, la actual propuesta tiene como fondo el sentimiento de que Estados Unidos no tiene suficiente fuerza de voto en las Naciones Unidas.

El autor cree además que la población como base de ponderación ~~necesaria~~ de otros factores económicos y políticos que resume en "capacidad para contribuir al poder del sistema". Este factor sería difícil de medir, tal vez por ello Bloomfield no ofrece ninguna fórmula en este sentido. Al contrario, formula alternativas al mismo.

Estas alternativas serian:

- 1) Un Consejo con voto predominante de los grandes países
- 2) Un Legislativo bicameral con voto dual y
- 3) un Legislativo con voto unitario en una y plural en la otra.

Con ello el autor intenta combinar la necesidad que ve de dar mayor fuerza de voto a los grandes países y la viabilidad de aceptación del sistema por los pequeños.

La propuesta ofrece una gama de posibilidades bastante amplia, pero no constituye un plan por faltarle un sistema integrado de ponderación. Se limita a proponer un método de dar mayor fuerza de voto a los países grandes sin desarrollarlo suficientemente.

III. - Factores distintos a la población. -

Hasta aquí se han visto propuestas de voto ponderado que toman la población como base sea aisladamente o combinada con otros factores. En este apartado se estudian los planes que no toman a la población como criterio de ponderación, por ello representan un grupo aparte de los vistos en el Capítulo I y en los dos primeros apartados del II.

Dado que la idea subyacente de todos ellos es el deseo de clasificar a los países de acuerdo con su situación en los asuntos internacionales, se hace innecesaria toda subdivisión y en consecuencia se analizan cronológicamente. Sin embargo, se estudia en primer lugar el de Rider por constituir un singular ejemplo de plan en el que la población sirve de base de ponderación pero de manera distinta a la vista hasta ahora.

26. - Rider. -

El plan del americano Rider (49) se basa en lo que él llama "logro nacional" y forma parte de un proyecto amplio que recoge en una obra publicada en 1946, año de inmediata ~~post~~postguerra, relativa al problema de la organización mundial, problema que califica de "gran dilema".

La fórmula del "logro nacional" se basa en la población pero no como entidad numérica que da derecho a cierta cantidad de votos, sino como elemento humano que reúne una serie de logros, la suma de los cuales forma el logro nacional que es la base de ponderación.

Define el "logro nacional" como el total de los años

(49) Rider, The great dilemma of world organization pp. 40-41 62-64, y nota p. 58 y tablas pp. 43-44, 46-49 y 59 (1946).

de educación individual conseguida por cada uno de los ciudadanos de un país. Sobre esta base establece el siguiente baremo:

- 1) 1 año de "logro" a cada país por cada miembro de su población apenas alfabetizada.
- 2) 4 años por cada miembro de su población que haya - terminado el equivalente de la primera mitad de la educación elemental americana.
- 3) 8 años por cada miembro que haya terminado los estudios elementales completos o el nivel de "grammar school"
- 4) 12 años por cada uno con bachillerato.
- 5) 16 años por cada uno con estudios universitarios.
- 6) 19 años por cada uno con título de doctor.

Señala, sin embargo, que todos los países independientes, cualquiera que sea su fuerza educacional, tendrán al menos un representante.

El autor establece tres columnas de datos para determinar el número de representantes por país. En la columna A situa la población total de cada uno, la B representa la población adulta alfabetizada, la C, lo que llama edad educacional, es decir, el logro educacional medio a nivel adulto en terminos de años, y D el número total de años de educación de "logro nacional", es decir, el resultado de multi

plicar B y C. Tomando dos ejemplos se puede ver como funciona su sistema:

Columnas A	B	C	D
Estados Unidos 140.000.000	79.300.000	8'9	705.770.000
Unión Soviética 180.000.000	93.200.000	5'6	466.000.000

Total de representantes: Estados Unidos 88

Unión Soviética 59

En la tabla D aparecen los representantes adjudicados a cada país, en ella Estados Unidos ocupa el lugar más alto, con los 88 representantes mencionados, seguido de Rusia, con 59, luego vienen el Imperio Británico con 49, Alemania con 44, Francia y colonias con 22, China con 20, Japón con 18, Italia con 13, Polonia con 9, Brasil con 8, Holanda (colonias) con 7, España (colonias) con 6, Hungría con 6, Checoslovaquia con 5, cinco países con 4, dos con 3, tres con 2 y treinta y ocho con 1. Menciona además que deja 12.000.000 de personas sin representación, pertenecientes a territorios no dependientes.

Rider trata asimismo del sistema electoral. Señala que cada nación debería ser dividida, por la Comisión de Elecciones del Estado Mundial, en tantos "distritos electorales

mundiales " como le dé derecho su cuota nacional de representantes. Los representantes en la Asamblea Mundial serían independientemente elegidos por cada uno de los distritos.

Igualmente deberían incluirse dentro de sus límites no un número de votantes aproximadamente igual sino un número de votantes que tengan substancialmente un mínimo igual de años de logro educacional total. Según el autor, esto querría decir que los votantes del distrito con mayor cultura tendrían, por término medio, mucho más poder de voto individual en el nuevo Estado Mundial que los votantes de los distritos escasamente alfabetizados.

El plan de Rider se ve profundamente influido por el problema inherente a la ponderación por cifras de población; es decir el de las diferencias de nivel cultural existentes entre unos países y otros. Para paliarlo, el autor concibe un método por el que la población no cuenta como tal sino como portadora de niveles culturales o logros, en su terminología.

Tal vez el autor busque también un medio de dar a su propio país, Estados Unidos, una mayor fuerza de voto, ya que es muy probable que en la fecha de su obra, 1946, el mayor nivel educativo lo alcanzara dicho país.

Sea como fuere, Rider utiliza criterios muy americanos y ese nacionalismo hace difícil la aceptación del plan a nivel universal.

Se produce además un valor negativo: el crear grandes diferencias entre el número de votos de unos y otros. Piensese que Estados Unidos recibe 88, el siguiente, que es Rusia, 50 y treinta y ocho países solo 1. La situación no puede mejorarse ni contando las colonias con las metrópolis, como él hace, criterio, por lo demás rechazable.

El intento de Rider, a pesar de sus defectos, es bastante original y tal vez por esta razón lo haya recogido Kornhauser (50) que se limita a añadir una segunda Cámara en la que los países estarían representados siguiendo el principio de igualdad soberana.

27. - Penn (51)

28. - Anónimo 1808 (52)

29. - von Schmidt-Rhiseldek (53)

30. - Bartholdt. - El americano Richard Bartholdt propuso en 1905 (54) que la segunda conferencia de La Haya estableciera una Unión de Naciones con un legislativo, un judicial y un ejecutivo. El legislativo se llamaría Congreso Internacional y tendría dos cámaras. un Senado con participación igualitaria, y una cámara baja con representación en proporción al comercio exterior de cada país y no a su población.

La división en dos cámaras es clásica en estos planes en un intento de compaginar el mantenimiento de la igualdad soberana y la introducción del voto ponderado.

Como el autor anterior, Bartholdt descarta la población como base de ponderación y se fija en el comercio exterior, cuyas cifras son tan fácilmente determinables como las de población, pero son más indicativas del papel jugado por cada país en los asuntos internacionales.

(50) Kornhauser, World Government under law, 33 "Am. Bar. As. J." p. 566 (1947)

(51) Ver Capítulo Preliminar.

(52) Ver Capítulo Preliminar.

(53) (54) Wynner and Lloyd Searchlight in peace plans p. 81 (1944)

Este método parece estar a la altura de las actuales tendencias y en este sentido representa un adelanto para los años en que escribe el autor. Sin embargo, podría considerarse como más adecuado para organismos de carácter económico o semi-económico que para la Asamblea General de las Naciones Unidas.

31. - Estados Unidos para ITQ. -

Durante la segunda sesión de la Comisión preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y empleo, celebrada en Ginebra en 1947, Gran Bretaña y Estados Unidos presentaron una formula de voto ponderado cada uno para ser aplicada a la Organización Internacional de Comercio. (55)

Ambas fueron abandonadas durante la Conferencia de La Habana que redactó el texto de la Carta de la OIT (56). La fórmula inglesa ha sido vista más arriba (57) al tratar de los planes que usan la población y el potencial económico como base de ponderación.

La fórmula de Estados Unidos daba (58):

1 voto por cada 50 millones de dólares americanos de comercio exterior.

(55) Ver UN Doc E/PC/T/186, Ver también Sohn, Cases and other materials in World Law, pp. 320-324, tablas pp. 321-324 (1950) y Draft Charter of the International Trade Organization of the United Nations "United States Department of State", Publication 2927, pp. 48, 66-67.

(56) Ibid.

(57) Ver supra, este Capitulo , II, B, 16

(58) Ver supra nota 55.

1 voto por cada 500 millones de dólares americanos de renta nacional.

1 voto por cada 25 dólares americanos de comercio exterior "per capita".

10 votos básicos.

Con ello Guatemala recibiría 11 votos, la cantidad más pequeña, y Estados Unidos 378 la mayor. El resultado era pues demasiado desigual y en consecuencia inaceptable. De hecho, como se ha señalado, la fórmula fué rechazada.

La propuesta tiene un elemento muy positivo, el mínimo de 10 votos, pero le falta establecer unos límites máximos que hubieran evitado la gran diferencia señalada. Además las bases de ponderación parecen lógicas para el tipo de organización al que se quieren aplicar, pues toman en consideración incluso el elemento humano del comercio exterior "per capita". Falla pues solo en el no establecimiento de un límite máximo o en la estructura de la escala de adjudicación de votos.

32. - Mowrer. -

El principio del poder físico como base de pondera-

ción lo usó abiertamente el norteamericano Mowrer en una obra publicada en 1950 (59) relativa a la creación de una federación mundial.

Para Mowrer cada país poderoso que da sus armas e intereses nacionales a una Asamblea de federación mundial debe recibir la seguridad de ejercer una fuerza de voto aproximadamente igual a su fuerza de lucha potencial. No debería esperarse de él que sacrifique su capacidad de defenderse o de influir en los acontecimientos mundiales sin contrapartida.

Para calcular el poder militar potencial propone la referencia a un índice público basado en datos comprobables y modificable de acuerdo con los cambios operados. Con este sistema cree encontrar la ventaja de que toda acción aprobada por la asamblea podría llevarse a la práctica. Ve en los demás sistemas el riesgo de fallo por la rebelión de una minoría desarticulada confiada en su fuerza superior.

Encuentra una ventaja más en que para él el sistema permitiría a los representantes de países todavía no democráticos serlo de sus gobiernos y no del pueblo. Sin embargo, señala que idealmente cada delegado en una

(59) Mowrer, Challenge and decision pp. 249-251 (1950).

asamblea federal mundial debería representar al pueblo de un cierto territorio. Pero se conoce que esto es todavía remoto ya que en la mayoría de los países (área total tres cuartas partes del planeta) las decisiones o son inexistentes o fraudulentas. Y concluye que por el momento la federación para existir tendría que aceptar la elección de los representantes por los métodos escogidos por los países respectivos.

Reconoce que la dificultad radica en la obtención de un índice aceptable de poder ya que cada país intentará hacer hincapie en los factores más favorables a él; además algunos de los elementos de fuerza militar, como el valor, la energía, la voluntad de sacrificio, la tradición militar, no pueden ser objeto de medida. Sin embargo, subraya, en todos excepto en los casos límite el poder comparado se refleja en elementos como números, extensión del territorio, producción (en especial la industrial) y nivel educativo.

Preve que una federación mundial con ponderación de votos basada en la fuerza militar potencial sería menos atractiva para los pequeños países débiles, que esperan aumentar su "status" mediante la fuerza de voto, o

para los muy poblados pero subdesarrollados que esperan que un millón de campesinos primitivos cuenten tan to como un millón de mecanicos experimentados. Concluye que estos tipos de países anunciarían inicialmente su de cisión de no ingresar.

En consecuencia argumenta que los países débiles necesitan seguridad más que los fuertes y que por ello se unirían a la larga a la federación. Si a pesar de esto, no lo hicieran, señala, su abstención no impediría a la federación limitada funcionar como organización de seguridad puesto que los cinco o diez estados más fuertes no tendrían dificultades en imponer el orden en todo el planeta.

Mowrer afirma que como los pequeños países no pueden llevar a cabo grandes guerras, al formar una federación mundial los que redacten de nuevo la Carta de las Naciones Unidas deberían guiarse primordialmente por el deseo de conseguir el ingreso de las grandes potencias. Y concluye sugiriendo que reconocer a cada país en la Asam blea la misma cantidad de poder legal que tiene fuera de ella sería una manera de que aceptaran la federación.

La propuesta de Mowrer tiene más de estrategia en

favor de los grandes que de plan de voto ponderado, o lo que es lo mismo, constituye un conjunto de consideraciones sobre la estrategia para introducir su sistema más que un intento de establecer un método de ponderación.

Lo que cambia de hecho es su concepción de la ponderación, pues para él tiene por objeto la consagración del principio del poder. Su idea no es ajena, sin embargo, a las de otros autores, como Dulles, por ejemplo, que piensan en la necesidad de un sistema que coloque la fuerza de voto mayor en los países con mayor potencial a fin de que las decisiones de la organización sean en realidad las suyas.

Suponiendo que este sistema fuera aplicado, solo podría serlo para decidir sobre temas referentes al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, pues las demás no requieren el elemento de potencial bélico para su resolución.

El sistema opuesto al de Mowrer es el que fué propuesto por el delegado norteamericano en la segunda Conferencia de La Haya de 1907 (60), que, aunque no constituye propiamente un plan de voto ponderado, se cita aquí, a título de ejemplo de sugerencia por la que se da a los

(60) Ver Smith Williams, ed., Historians' History of the world Vol. XXI p. 677 (1907).

países pequeños mayor representación.

En efecto el mencionado delegado sugirió la creación de un Tribunal Permanente de Arbitraje formado entre 15 y 17 jueces. Los diez o doce países mayores propondrían uno cada uno y los pequeños cinco. Si bien es verdad que el tipo de institución es distinto, la propuesta americana es muestra del extremo opuesto a la de Mowrer y de hecho diverge enormemente de la tendencia general de los planes aquí vistos.

33. - Van Palthen (61). -

(61) Ver Capitulo Preliminar.

CAPITULO III

MARCO ORGANICO DE OPERACION

Tema secundario pero importante para la aplicación de un sistema de voto ponderado es el del marco orgánico en le que deba operar. Aparecen aqui dos apartados a tratar, uno el del sistema parlamentario, y otro el de la mecanica de las elecciones de representantes.

I. - Sistema parlamentario . -

Los autores citados en estas páginas propugnan tres tipos de integración en cámaras, dos de ellos los clásicos unicameral y bicameral y el tercero un sistema de tres cámaras. Ahora bien, es de señalar que esta división está trazada sobre una base interpretativa en muchos casos ya que algunos autores no se refieren al problema si quiera, y otros no hacen sino sugerir cierta preferencia por uno u otro sistema.

A. - Unicameral y bicameral. -

La mayoría de los planes recogidos aquí muestran una inclinación por el sistema unicameral. El bicameral no -

aparece hasta fines de 1905 desarrollándose difícilmente a causa de la naturaleza más unicameral de las organizaciones internacionales de todo tiempo. La Liga de Lykia, por ejemplo, vivió con un sistema unicameral.

Los cuadros D y E muestran las preferencias por uno u otro sistema. En ellos aparece además del nombre del autor y de la fecha del plan, el nombre o la función dados a las cámaras, así como la zona a la que se aplica el plan.

CUADRO D

Asamblea Unicameral

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Nombre o función</u>	<u>Extensión geográfica</u>
Sully	1603	Consejo General	Europa
Penn	1693	Dieta General	Europa
Bellers	1710	Congreso Anual	Europa
Nageli	1800	Asamblea (1)	General
Anónimo	1808	Organo para dirimir controversias	Europa
Anónimo	1826	Dieta Universal	General
Burrit	1848	Congreso de Naciones (2)	General
Sells	1915	Tribunal Congreso de la Paz	General

(1) Además de la Asamblea el autor propone un Tribunal de la Paz con idéntica proporcionalidad de representación, ver Nageli, Suggestions to be incorporated in the revision of the Swiss Constitution, art. 663 (1800)

(2) El Congreso se establecería con la única finalidad de que instituyera un tribunal de justicia y redactara un código de derecho internacional.

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Nombre o función</u>	<u>Extensión geográfica</u>
Crozier	1915	Senado Supremo (3)	General
Dyruff	1915	Tribunal Internacional de Arbitraje	General
Laughlin	1916	Parlamento Mundial	General
Zimmermann	1917	Consejo Europeo	Europa
Comisión Sui za	1918	Consejo Mundial	General
Proyecto Sui zo	1918	Asamblea	General
Davies	1930	Ejecutivo (4)	General
Grupo nacio- nal griego	1931	Asamblea	Balcanes
Clark	1934	Congreso Mundial	General
Keen	1934	Asamblea (5)	General
Walton	1939	Congreso Mundial	General
Mackay	1940	Parlamento	Europa
Brewer	1940	Asamblea (6)	General

- (3) También habria un Consejo Supremo, como rama administrativa con catorce miembros, ver Crozier, Nation of Nations, Supreme Constitution, appendix of League of Nations, shall it be an alliance or a Nation of Nations pp. 173-174 (1919)
- (4) A pesar de que el autor lo denomina Ejecutivo, sus funciones son las de una Asamblea, ver Davies, The Problem of the XXth Century, pp. 516-518 (1930).
- (5) Propone también un Consejo, pero su composición no es universal como la de la Asamblea, ver Keen, A better League of Nations p. 121 (1934)
- (6) El Consejo propuesto por el autor tiene un número limitado de miembros, por lo que no puede considerarse como otra cámara ver Brewer, Permanent Peace, p. 66 (1940).

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Nombre o función</u>	<u>Extensión geográfica</u>
Dutch	1941	Parlamento	Europa
Brecht	1942	Asamblea	Europa
Ganderson	1942	Asamblea	Europa
Chow	1942	Conferencia General	Pacifico
Newfang	1939-42	Asamblea	General
Bain	1943	Asamblea Mundial	General
Merrill	1943	Cámara de Diputados	General
Bordwell	1943	Asamblea	General
Goldin	1943	Congreso de Naciones	General
Stassen	1943	Asamblea	General
Griffin	1943	Asamblea	General
Rosser	1943	Consejo	General
Turner	1943	Congreso	General
Corliss	1944	Congreso de Naciones	General
Rudd	1943-45	Consejo	General
Cranston, Clark etc	1946	Asamblea	General
Clark	1940-45-50	Asamblea	General
Sohn	1944-49-55	Asamblea	General
Clark y Sohn	1953-58	Asamblea (7)	General
Rider	1946	Asamblea	General

(7) Los autores señalan haber considerado la posibilidad de proponer un Senado pero que este órgano produciría dilaciones en las discusiones de la Asamblea. Esto y la dificultad que encuentran en repartir proporcionalmente votos en las dos Asambleas, los decidió a rechazar la idea, ver Clark and Sohn, World Peace through world law, p. 28 (1958)

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Nombre o función</u>	<u>Extensión geográfica</u>
Comisión pa ra redactar una constitu- ción mundial	1948	Consejo o legislatura mundial	General
Meyer	1948	Asamblea	General
Cranston	1949	Asamblea	General
Dulles	1950	Asamblea	General
Mowrer	1950	Asamblea	General
Weinschel	1951	Asamblea	General
Wynner	1954	Asamblea	General
Senf	1955	Asamblea	General
Slick	1958	Asamblea	General
Doidge	1959	Asamblea	General
Bloomfield	1962	Asamblea	General

- - - - -

Algunos de estos planes no han sido expuestos en páginas anteriores con el fin de ofrecer aquí un panorama más vivo del sistema parlamentario usado. Por ello se estudian a continuación los que proponen una sola cámara, y después del Cuadro E los que usan dos cámaras.

1. - Dyruff. -

El abogado norteamericano H. F. Dyruff publicó una obra en

1915 (8) en la que no se trataba del establecimiento de una Asamblea parlamentaria sino de un Tribunal de Justicia, pero en él la participación por países era proporcional y en consecuencia puede considerarse la propuesta como de voto ponderado para una sola cámara.

El autor señalaba que cada representante tendría un voto y daba la siguiente lista de número de representantes por país:

<u>Aliados</u>	<u>Representación Preliminar.</u>	<u>Representación Permanente.</u>
Inglaterra	3	10
Francia	3	10
Grecia	1	2
Rusia	3	10
Japón	2	5
Bélgica	2	5
Servia	1	2
Rumania	1	2

- (8) Dyruff. A suggested basis upon which to form an International Court of Arbitration with a view to ending the present war in Europe, and to prevent in future all similar conflicts.

<u>"Entente"</u>	<u>Representación Pre-</u> <u>liminar.</u>	<u>Representación Per-</u> <u>manente.</u>
Alemania	7	10
Austria-Hungria	6	10
Turquia	2	5
Bulgaria	1	2
<u>Se mineutros interesados</u>		
Italia	3	10
Portugal	1	5
<u>Neutros próximos</u>		
Noruega	2	5
Suecia	2	5
Holanda	2	5
Dinamarca	2	5
España	2	10
Suiza	2	5
<u>Neutros americanos</u>		
Brasil	6	5
Argentina	3	2
Chile	3	2
Bolivia	3	2
Estados Unidos	20	10
Total	83	

Se refiere pues a la situación inmediatamente posterior a la primera guerra mundial y se ve influenciado por ésta tanto en relación con la composición de los grupos de países, como con la finalidad del plan de evitar en adelante conflictos. Es en definitiva un caso más en la corriente que forma la literatura pacifista.

Su carácter jurídico se pone más de manifiesto al requerir la condición de abogados al 60% de los representantes de cada país, quienes habrían de ser, además nacionales de origen y de segunda generación del país que representaran. Lo que admite una gran latitud es el sistema de designación ya que Dyruff señala que los representantes podrían serlo por la Cámara Alta o la Baja; el Consejo de Ministros, el dirigente o Presidente y Consejo de Ministros y el dirigente o Presidente sin Consejo.

2. - Zimmermann. -

El alemán Carl Zimmermann propuso la creación de unos Estados Unidos de Europa en agosto de 1917 (9). Para la organización establecía un Consejo Europeo con un representante por cada medio, tres cuartos o un millón de habitantes, elegidos directamente por votación proporcional. Las vacantes se cubrirían con los candidatos que mayor número de votos hubieran obtenido después del elegido. Además hablaba de iniciativa popular y referendum para todos los temas importantes.

(9) Zimmermann, Der Völkerbund - Beiträge zur Errichtung der Weltdemokratie. -

3. - Grupo Nacional griego (10). -

El Consejo de la segunda Conferencia Balcánica (enero 30 - febrero 1 de 1931) recibió una sola respuesta al cuestionario que más tarde adoptara. Esta respuesta fué la del Grupo Nacional Griego, preparada por una comisión del mismo.

La respuesta, presentada por M. A. Svolos, catedrático de derecho constitucional de la Universidad de Atenas, contenía una propuesta de voto ponderado para un sistema unicameral. Decía que había de establecerse una asamblea popular de la Confederación en la que cada miembro habría de tener un número de votos de acuerdo con su población, pero el más pequeño tendría al menos diez votos y el más grande no más de tres veces lo del más pequeño.

La Unión Balcánica bajo la Sociedad de Naciones es taría formada por Albania, Grecia, Bulgaria, Rumanía Yugoslavia y Turquía. Tendría como órganos una Asamblea popular, en las que las decisiones se tomarían por mayoría absoluta, y un Consejo compuesto de delegados gubernamentales con igualdad de votos y derecho a veto.

(10) Ver Balkan Union, Reply to the questionnaire on the Balkan Union, 1931, en Geshkoff Balkan Union. A road to peace in Southeastern Europe, pp. 137-138, 255 nota 1, y 256-257 (1940).

Los representantes en la Asamblea serían elegidos según una ley de la confederación. Un mínimo de ellos lo serían por el cuerpo legislativo de cada estado miembro y al resto los designarían los consejos provinciales y municipales y las universidades. Además se daba representación especial a las organizaciones mayores de cada estado en los campos agrícola, laboral, comercial e industrial.

Aunque la existencia del Consejo podría hacer pensar en un sistema bicameral, no se le puede considerar como tal por ser el mencionado órgano de composición gubernamental y carácter ejecutivo.

4. - Chow. -

En el informe presentado por el Consejo Chino del Instituto de Relaciones del Pacífico a la VIII Conferencia del mencionado Instituto celebrada en 1942, aparecía un trabajo del Dr. S.R. Chow, catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Wuhan.

En este trabajo, titulado A permanent order for the Pacific (II), el autor proponía la creación de una Asocia-

(II) Johnsen, World peace plans, p. 171 (1943)

ción de Naciones del Pacífico, de la que serían miembros China, Rusia Soviética, India, Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Filipinas, Gran Bretaña, Países Bajos, Corea, Japón y Tailandia. Otros serían admitidos por el voto de 2/3 de los originales. Mayoría requerida además para todo tipo de decisión.

Los órganos serían: 1) una Conferencia General en la que el número de delegados por país vendría determinado por su extensión, su población, los recursos económicos y otros factores políticos o culturales; 2) un Consejo del Pacífico, con carácter de ejecutivo y compuesto de cinco delegados elegidos por la Conferencia General de entre los candidatos presentados por los miembros, a razón de uno por miembro y uno solo de cada nación.

5. - Merrill. -

En su obra (12) aparecida en mayo de 1943, propuso la creación de una organización con el nombre de Unión de Geopolíticas. Dividía al mundo en doce confederaciones geopolíticas unidas bajo una confederación mundial. Las democracias quedaban distribuidas entre doce confederaciones regionales, teniendo mayor representa-

(12) Merrill, Geoplirea Unión (1943)

ción en los Consejos regionales que los demás miembros.

Las zonas geopolíticas serían las siguientes:

<u>Zona</u>	<u>Capital</u>
Mediterránea	Barcelona
Norteeuropea	Copenhague
Esteeuropea	Budapest
Euroasiática	Riga
Tri-continental	Bagdad
Norte del Pacífico	Pekin
Malasia	Batavia
Centro Sur	Benarés
Atlántico Sur	Natal
Caribe	Panamá
Atlántico Norte	Rochester
Pacífico Sur	Hobart

Los órganos serían una Cámara de Diputados con no más de mil personas y un Ejecutivo, con el nombre de Consejo Mundial de Geopolireas, que estaría compuesto por seis delegados de cada geopolirea.

6. - Griffin. -

El escritor norteamericano Eldon Griffin, especia-

lista en investigación sobre temas asiáticos y cultivador de ostras, dedicó, siguiendo su polifacetismo, una obra al problema de la paz titulada Clinching the Victory, que apareció en Seattle, estado de Washington, en 1943 (13).

En ella preconizaba la creación de unas Naciones Unidas ^Gobierno Mundial, con legislatura unicameral compuesta por representantes elegidos por sufragio directo en proporción a la población y con representación suplementaria de las asociaciones o comisiones regionales de naciones.

El autor habla de legislatura supranacional y de representación de regiones naturales, con lo que su organización resultaría en un cuerpo supranacional, una especie de Gobierno mundial. Dentro de este sistema abre las puertas a representantes que lo fueran por su alto merito personal y que serían seleccionados y no elegidos.

Los principios de selección serían múltiples y reflejarían los intereses políticos, geográficos, ocupacionales culturales y de la comunidad, ya que, señala el autor, forman estos las líneas complejas de cada ciudadano.

(13) Griffin, Clinching the victory, pp. 57-59 (1943)

Griffin cree que si bien este método puede producir duplicaciones, es preferible a una legislatura geográfica del tipo tradicional e inflexible de las bicamerales. Añade que el control que las bicamerales ejercen podría conseguirse mejor en una comunidad mundial mediante una representación de intereses más omnicomprensiva, variada y fiel que con la preocupación por las divisiones geográficas.

- - - - -

A continuación se recogen los planes que se inclinan por un sistema bicameral. El cuadro E sigue la misma estructura que el D, visto más arriba.

CUADRO E

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Nombre o función</u>	<u>Extensión geográfica</u>
Schmidt-Phiseldeck	1821	Asamblea y Tribunal (14)	Europa
Bartholdt	1905	Senado y Cámara	General
Anónimo	1916	Camaras Alta y Baja	Europa
Harris	1918	Senado y Cámara	General

(14) El Tribunal es en realidad una Asamblea, dada su carácter universal.

Ver von Schmidt-Phiseldek, Europäische Bund, p. 291 (1821).

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Nombre o función</u>	<u>Extensión geográfica</u>
Minor	1918	Senado y Cámara	General
Gobierno alemán	1919	Congreso de Estados y Parlamento Internacional	General
Paintin	1926	Senado y Cámara Baja	General
Streit	1939-41 y 49	Senado y Cámara	General
Cantor	1939	Consejo y Cámara Baja	General
Jennings	1940	Cámara de los Estados y del pueblo	Europa
Young	1941	Consejo de la Unión y Parlamento de la Unión	General
Moore	1942	Asamblea y Senado	General
Pakstas	1942	Congreso y Senado	Zona Báltica
Weinfeld	1942	Cámara y Senado	Europa
Owen	1942	Cámara y Senado	General
Coudenhove-Kalergi	1942	Cámara y Senado	Europa
Van Ess	1943	Cámara y Senado	Próximo Oriente
Dub	1943	Primera y Segunda Cámaras (15)	Europa
Speers	1943	Senado y Cámara	General
Nash	1944	Asamblea y Consejo	General
Eaton	1944	Senado y Consejo	General
Conner	1946	Cámaras Alta y Baja	General

(15) Solo ciertos estados son miembros del Senado pero los requisitos para serlo pueden cumplirlos todos a la larga.

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Nombre o función</u>	<u>Extensión geográfica</u>
Resoluciones de Copenhague sobre Gobierno Municipal	1953	Consejo de Estados y Consejo del Pueblo	General
Grupo parlamentario británico	1954	Camaras Alta y Baja	General
Comisión de la Unión Atlántica	1955	Cámaras Alta y Baja	Atlántico
Weik	1959	Camara de las Naciones y Cámara del Pueblo	General
Breitner	1963	Camara de Delegados y Hall de Representantes	General

7. - Paintin. -

El editor inglés H. J. Paintin publicó en 1926 una obra titulada The League of Nations at the bar of public opinion, and the Federation of Man (16) en la que abogaba por la creación de una federeación que llamó "del hombre" y que sería bicameral, compuesta por un Senado y una Cámara Baja.

Para el Senado cada país tendría un número de sena-

(16) Paintin, The League of Nations at the bar of public opinion and the Federation of Man, p. 266 (1926), también del mismo autor A suggested Constitution for the Universal federation of man, Sección 2, art. 2 en adelante (?)

dores en proporción con la cantidad y valor internacional de sus ingresos, derechos de aduanas y beneficio comercial. Ningún país tendría más de veinticinco senadores y todos los países con un gobierno constituido y organizado bien y una población de dos millones de habitantes, tendrían uno al menos.

Los representantes en la Cámara Baja estarían en proporción con el número de electores parlamentarios de cada país debidamente inscritos a efectos nacionales, a razón de uno por un millón. Se pronuncia a favor además de dar representación adicional en proporción con la media anual de la cantidad y valor del comercio exterior durante los diez años anteriores. Habría un máximo de veinte representantes por país.

El autor usa un sistema de ponderación de votos en las dos Cámaras, convirtiendo así el plan en perfectamente bicameral y de voto ponderado.

8. - Van Ess. -

El misionero norteamericano John van Ess propuso la creación de unos Estados Unidos del Próximo Oriente en su obra publicada en 1943 (17). Dichos Estados -

(17) Van Ess, Meet the Arab (1943). -

Unidos estarían compuestos por Líbano, Siria, Jibel, Druze Israihyeh (Judea y la parte sur del Golfo de Aqaba) y Urdhiyah (el resto de Palestina y Transjordania).

La estructura parlamentaria sería totalmente bicameral, siguiendo el modelo de los Estados Unidos de América, como apunta el autor. Un sistema semejante es el del norteamericano Howard O. Eaton (18), quien en su obra, publicada en 1944, seguía de cerca la constitución norteamericana.

9. - Conner. -

El norteamericano B.H. Conner (19) propuso en 1946 una federación mundial con una asamblea legislativa bicameral. En la Cámara Baja los estados estarían representados en proporción con la población, sin omitir ninguno por pequeño que fuera.

La representación en la Cámara Alta había de ser igualitaria para todos los estados, o grupos étnicos o políticos, considerados como unidades sin tener en cuenta

(18). - Eaton, Proposed Constitution of the United Nations (Federation: The coming structure of world government) (1944)

(19). - Conner, World Federation p. 16 (1946)

el tamaño o la importancia.

Afirmaba además que debía eliminarse enérgicamente el principio hegemónico si se quiere hacer desaparecer el resentimiento que lleva a la revuelta.

10. - Grupo parlamentario británico. -

El grupo parlamentario británico para gobierno mundial presentó un informe (20) a la segunda conferencia parlamentaria sobre gobierno mundial, celebrada en - 1954, en el que afirmaba que para mejorar el carácter representativo de la Asamblea se podría introducir el principio de voto ponderado y también establecer un sistema bicameral en el que en una de las cámaras la representación podría ser proporcional a factores económicos o de población.

El informe daba para la Cámara Alta un representante a cada estado, quien determinaría la forma de nombrarlo, y para la Baja establecía el sistema de ponderación por población. De esta manera, argumentaba, la Cámara Alta aseguraría la representación de personas valiosas que no quisieran someterse al sufragio popular.

(20) British parliamentary group for world government Report of the Second London Parliamentary Conference on World government, pp. 101-107 (1954); ver también United States Senate Committee on Foreign Relations, Revisión of the United Nations Charter, Staff Study nº 4 pp. 102 y 106 (1955).

11. - Comisión de la Unión Atlántica. -

En el informe de la Comisión de la Unión Atlántica titulado Twenty questions on Atlantic Unión (21), de 1955, se decía que era probable que la constitución de dicha Unión requiriera un voto de dos tercios o incluso tres cuartos para temas de especial importancia y que esto, junto con el establecimiento de un Legislativo bicameral, daría protección a los intereses minoritarios.

El informe es realista hasta este punto pero tal vez demasiado nacionalista al afirmar que dicha protección tendría que satisfacer al pueblo americano con el fin de obtener su ratificación de la Constitución de la Unión.

12. - Breitner. -

La Constitución Mundial (22) de Breitner, publicada en 1963 centraba todos los poderes legislativos en la Asamblea General de su federación mundial. Esta Asamblea se componía de dos Camaras: la Cámara de Delegados y el "Hall" de representantes, con un máximo de 604 y un mínimo de 560 miembros.

(21) Atlantic Unión Committee, Twenty questions on Atlantis Union pp. 14-15 (1955), ver United States Senate Committee on Foreign Relations, Revisión of the United Nations Charter, Staff Study nº 4, pp. 103-104 (1954).

(22) Breitner, World Constitution, study on the legal framework of a world federation pp. 5-7, 16 (1963)

En la primera el número de delegados sería proporcional a la participación o contribución de cada país a la economía mundial, a razón de un delegado por cada tercio de uno por ciento de su parte en la producción total mundial de mercancías y servicios durante los dos años precedentes a las elecciones. Ningún país podría tener más de un sexto del número máximo de delegados y en consecuencia todo excedente habría de ser repartido equitativamente entre los demás países.

En el "Hall", el número de representantes sería proporcional a la población y a los niveles educativos de cada país, a razón de uno por cada quince millones de habitantes de más de veinte años con bachillerato elemental. Uno al menos por país.

Para evitar una autonomía extrema de la Asamblea en este campo, el autor establecía en la Sección 4 que el Ejecutivo recogería los datos estadísticos para ponerlos a disposición del Tribunal Mundial, quien designaría el número total de delegados que corresponderían a cada país.

Breitner daba acceso a la Federación a sus dominios

territoriales mediante el envío de representantes (aun que no delegados, apunta) a la Asamblea General, siempre que sus poblaciones residentes hubieran sobrepasado los niveles marcados por la Constitución. Tanto los dominios como los países que tuvieran más de un representante habían de ser divididos en distritos electorales por ley de sus legislativos y los distritos tenían que ser en lo más posible, iguales en población, uniformes y geográficamente contiguos.

A la cabeza de la federación habría un Secretario General y un Adjunto que serían elegidos mediante votación secreta, por mayoría simple de los nacionales de todos los países miembros y de dominios territoriales suficientemente poblados.

- - - - -

Las ventajas y desventajas del sistema unicameral y bicameral son materia del derecho constitucional, el problema que se plantea en el marco de los organismos internacionales es saber si al aplicarse el mecanismo del voto plural debería mantenerse el principio de igualdad soberana de los estados, lo que se lograría en un sistema bicameral.

Todo cambio puede ser objeto de oposición, por ello en el caso de los organismos internacionales es probable que tanto la institución de dos Cámaras como la introducción del voto ponderado, en los que no existen fuera duramente rechazado. Pero el sistema bicameral, combinado con el del voto ponderado en una de las cámaras sería un medio de llegar a un compromiso entre los grandes y los pequeños estados.

Aparecidos resultados se llegaría con el establecimiento de sistemas de votación distintos según el tema a discutir. Esto daría flexibilidad a la Asamblea, haría innecesaria la existencia de una segunda Cámara y usaría del voto ponderado sin abusar de la buena voluntad de los estados menos favorecidos.

B. - VOTO COMBINADO

Un método de evitar la existencia de una segunda cámara sin perder ninguna de sus ventajas es el sugerido por varios autores consistente en un voto combinado o dual. Bloomfield señala que una legislatura bicameral protege, a través de su Cámara Alta, los derechos de las pequeñas unidades, pero un cuerpo unicameral podría

llegar al mismo resultado para los grandes mediante el voto dual (23).

El voto dual es tangencial tanto al voto ponderado como al sistema de cámaras pues consiste en contar los votos dos veces con la finalidad de reflejar la voluntad de los estados en tanto que iguales y de acuerdo con su posición relativa por distintos motivos.

El Secretario de Estado norteamericano, Dulles, se pronunció en favor del voto dual (24) y Slick se adhirió expresamente a esta postura como alternativa a su sistema de voto ponderado que aplicaba a toda votación o a una sola cámara de su sistema bicameral (25)

También el proyecto suizo de Sociedad de Naciones de enero de 1919 sugería la adopción de un voto dual por el que si la mayoría de los votos de los estados era la misma que la de sus poblaciones se constituía una doble mayoría (26). Con el fin de ver en su conjunto diferentes concepciones al sistema del voto combinado, se exponen a continuación los planes de Brecht y Newfang.

(23) Bloomfiel, A world effectively controlled by the United Nations p. 7 (1962)

(24) Dulles, War or peace, p. 192 (1950)

(25) Slick, Permanent peace, a check and balance plan, p. 101 (1958)

(26) Ver Sohn, Cases and other materials on world law, p. 138 (1950)

12.bis. Brecht. -

En un artículo aparecido en 1942 en la revista de derecho de la Universidad de Harvard el norteamericano A. Brecht (27), afirmaba que hasta que la legislatura internacional pudiera formarse mediante elecciones populares, habría de componerse de representantes que actuaran y votaran de acuerdo con las instrucciones de sus gobiernos.

Señala más adelante que en esas condiciones debería usarse un voto dual, por el que en la primera vuelta cada estado recibiría un voto por cada millón de habitantes europeos hasta un máximo de un quinto del total de posibles votos, y en la segunda vuelta un solo voto. Sería necesaria una mayoría de dos tercios para el establecimiento o la enmienda de principios comunes.

En consecuencia, subraya el autor, una sola cámara sería suficiente, sobre todo teniendo en cuenta que se trataría de delegados gubernamentales.

Brecht traza el esquema A en el que señala el número de votos de la primera vuelta:

Unión Soviética, 95

Alemania, 78

Gran Bretaña, 47

(27) Brecht, European federation, the democratic alternative
55 Harvard Law Rev. pp. 564, 585, 587 y 589.

Italia, 43
 Francia, 41
 Polonia, 34
 España, 24
 Rumania, 19
 Yugoslavia, 15
 Checoslovaquia, 10
 Hungría, 10
 Bélgica, 8
 Países Bajos, 8
 Portugal, 7
 Grecia, 6
 Suecia, 6
 Bulgaria, 6
 Suiza, 4
 Finlandia, 3
 Dinamarca, 3
 Irlanda, 3
 Noruega, 2
 Lituania, 2
 Latvia, 1
 Estonia, 1
 Albania, 1
 Turquía europea, 1

El autor traza a continuación otro esquema B en el que intenta reducir algo más las diferencias y señala un tope a los votos de los países grandes. Así:

Unión Soviética	60	50	40
Alemania	60	50	40
Gran Bretaña	47	47	40
Italia	43	43	40
Francia	41	41	40

La federación europea sugerida por Brecht encontraba como punto de partida la Sociedad de Naciones, de la que propendía el autor a una evolución en el sentido de limitarla a países europeos y de eliminar el principio de unanimidad.

No iba tan lejos, sin embargo, como para convertir la en un estado mundial, por ello sugería la creación de un consejo colegiado que sería elegido por el Legislativo, es decir los gobiernos, fuera directamente o de entre ternas presentadas por los estados grandes y por grupos de los pequeños, eligiendo obligatoriamente un miembro por terna.

13. - Newfang. -

El escritor y empresario O. Newfang afirmaba en una obra publicada en 1924 (28) que cuatro puntos convertirían a la Sociedad de Naciones en una federación de naciones, de ellos interesan dos en estas páginas: 1) la creación de una segunda cámara con composición basada en la población, 2) la sustitución de la regla de la unanimidad por la de la mayoría.

En 1939 (29) cambiaba de opinión y en el artículo 5 de su Pacto se leía que en las decisiones de la Asamblea los votos de los representantes se contarían una vez como

(28) Newfang, The road to world peace, p. 285 (1924)

(29) " World federation, pp. 81-82 (1939)

unidades representativas de estados soberanos y una segunda multiplicados por la población de cada miembro, según el último censo oficial del país. La mayoría en ambos convertiría la decisión en obligatoria.

Su obra World Government (30) constituye una confirmación y un desarrollo de la idea precedente. Señala el autor que en las reuniones de la Asamblea General cada miembro de la Sociedad de Naciones tendría un voto que se contaría según el artículo V y un máximo de tres representantes.

El artículo V establece que en las decisiones de la Asamblea, los votos de los representantes se contarían una vez como unidades y otra como representación de la población.

A continuación daba la lista limitativa de miembros del Consejo: Imperio Británico, Francia, Alemania, Italia, Japón, URSS y Estados Unidos, más diez no permanentes.

Newfang, en su intento de convertir la federación en un gobierno mundial enumeró el ejército máximo de los países miembros, que sería un décimo de uno por cien de

(30) Newfang, World Government, pp. 192-195 (1942)

su población y tendría un servicio militar máximo de diez años. Además la posesión de armamento marítimo, aéreo o terrestre, y las armas de fuego de calibre superior quedaría confinado a la Sociedad de Naciones y controlado por el Consejo.

C. - Tres Cámaras. -

El sistema de tres cámaras ha sido menos propuesto que los tradicionales de dos y una cámaras. Dos planes no vistos a lo largo de las páginas que preceden son objeto de exposición a continuación con el fin de ofrecer una idea más viva de su significado para la literatura de la paz.

14. - Bingham. -

El escritor y Senador estatal, Alfred M. Bingham, propuso en 1940 la creación de unos Estados Unidos de Europa (31).

La organización se compondría de un Consejo de Estados, una Asamblea y un Consejo de Nacionalidades. En el primero la representación se basaría en la población y en la posición militar al final de la guerra.

(31) Bingham, United States of Europe. -

La Asamblea se compondría de los representantes de cien distritos electorales de uno a cinco millones de habitantes. Cada uno enviaría de uno a cinco representantes y en los que tuvieran más de uno se procedería a un reparto proporcional mientras que en los de uno cada país determinaría el método de elección.

El Consejo de Nacionalidades estaría constituido por los grupos étnicos a través de sus representantes que serían elegidos en proporción con los mencionados grupos. Ahora bien, desde el punto de vista legislativo solo intervendrían en materia de nacionalidad.

La asamblea tricameral de Bingham es el único caso de uso del voto ponderado en las tres instancias.

Planes comparables pero con particularidades que los distinguen ampliamente del de Bingham son el de Habicht y el de World Citizens' Forum ya vistos en páginas anteriores.

El de Max Habicht (32) proponía una cámara de diputados cuyos escaños serían repartidos en base a la población una cámara de gremios en la que estarían representadas organizaciones vocacionales aunque el autor no hace referencia a la proporcionalidad; y un Senado con uno a cuatro representantes de cada uno de los setenta países re-

(32) Ver Wynner and Lloyd Searldlight in peace plans, p. 161 (1944)

presentados pero sin referencia a la base de repartición.

El World Citizens' Forum (33) propuso en 1945 el establecimiento de un Senado con representación según el principio de igualdad jurídica de los Estados, una Cámara de Representantes con proporcionalidad sobre la base de la población; y una Cámara de Gremios que daría, según el plan, representación a todos los mayores de 18 años por sus vocaciones con proporcionalidad dentro de cada una a razón de un representante por cada 2.000.000 de habitantes en cada categoría.

15. - Joad, Kimber, etc. -

De carácter distinto a las anteriores es la propuesta de los ingleses C. E. M. Joad, C. D. Kimber, F. L. Joseply y K. Zilliacus (34).

En ella proponían la creación de una Confederación mundial compuesta por una asamblea y un consejo con voto mayoritario y sin especificar si habría voto plural, y un Parlamento consultivo internacional en el que las delegaciones serían elegidas mediante representación proporcional de las legislaturas nacionales de los países

(33) World Citizens' Forum, Proposed Constitution for world federation - pp, 6 y 7 (1945)

(34) Joad, Kimber, etc., Federation -Peace time- war weapon

miembros. La repartición se haría de acuerdo con la escala usada por la Unión Interparlamentaria. Cada representante tendría un voto.

II. - Sistema electoral. -

En el marco del voto ponderado el sistema electoral requiere poco estudio por ser solo complementario. Sin embargo merece cierta referencia por reflejar la - manera de pensar de los autores de propuestas de voto ponderado sobre el genero de organización que preconizan y a la postre sobre su grado de concienciación de las limitaciones existentes en las sociedades heterogéneas.

Con el propósito de presentar esquemáticamente este tema a continuación se inserta el cuadro F que se refiere a tres puntos importantes del sistema electoral: 1) requisitos especiales para ser elegido; 2) composición de la entidad que elige o nombra; 3) método de determinación del sistema de elección dejado a otras entidades.

CUADRO F

Autor	Año	<u>Sistema electoral</u>		
		<u>Requisitos especiales para ser elegido</u>	<u>Entidad electoral</u>	<u>Método dejado a:</u>
Penn	1693		Soberano	

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Requisitos especiales para ser elegido</u>	<u>Entidad electora</u>	<u>Método dejado a</u>
Dyruff	1915 (35)	X	X	
Crozier	1915 (36)	X	X	
Sells	1915		país	
Zimmermann	1917		país	
Harris	1918 (37)	X	X	
Comisión suiza	1918 (38)	X	X	
Minor	1918			Legislación nacional
Gobierno alemán	1919		Parlamento nacional	
Gobierno nacional griego	1931 (39)		X	X
Clarke	1934 (40)	X	pueblo	
Walton	1939			Cada país.

- (35) Nacionales de origen y segunda generación del país que representen: el 60% de cada país han de ser abogados. Nombrados por las cámaras bajas, las altas, el gabinete, el Presidente con el Gabinete, o el Presidente solo.
- (36) El Senado Supremo se compondría de ex-Presidentes y Ministros, como miembros de oficio sin voto, y miembros normales elegidos o nombrados por los países o los gobiernos, Crozier op. cit. supra nota 3, p. 177 (1919).
- (37) En la cámara, los representantes han de tener treinta años y haber sido ciudadanos durante siete años del país que los elige. Directamente elegidos por los votantes que tienen derecho de sufragio en la cámara más numerosa de sus legislaturas nacionales. Los Senadores los elige el Legislativo nacional.
- (38) Treinta años y ciudadanos del país que los elige. Sufragio igualitario y directo de hombres y mujeres que satisfacen unos requisitos educativos mínimos fijados por el Consejo Mundial.
- (39) Los representantes de la Asamblea se elegirían según una ley de la confederación. Algunos por el cuerpo legislativo de cada estado y el resto por los consejos municipales y provinciales y por las Universidades en cada estado. El Consejo Ejecutivo estaría compuesto por los delegados de los gobiernos. Geshkoff Balkan Unión A road to peace in southeastern Europe pp. 137-138 (1940)
- (40) Treinta años de edad y siete de nacionalidad del país que los elige.

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Requisito es peciales para ser elegido</u>	<u>Entidad elec tora</u>	<u>Método dejado a</u>
Jennings	1940			Cada país.
Brewer	1940		Gobierno	
MacKay	1941		pueblo	
Joad, etc.	1942	Parlamentarios nacionales		
Owen	1942		pueblo	
Coudenhove- Kalergi	1943 (41)	X	pueblo	
Bordwell	1943 (42)	X	pueblo	
Habicht	1943 (43)	X	X	X
Rosser	1943 (44)	X	X	
Griffin	1943 (45)	X	X	
Turner	1943		pueblo	
Corliss	1944		Gobierno	
Nash	1944		Gobierno	

(41) En el Senado, los primeros Ministros y Ministros de Asuntos Exteriores. Coudenhove-Kalergi, Crusade for Pau Europe pp. 263, 264 y 266 (1943)

(42) Los representantes en la Asamblea han de tener veinticinco años de edad, siete de ciudadanía de Naciones Unidas y ser habitantes del país que los eliga. Bordwell, A Constitution for the United Nations, 28 "Iowa Law Review" p. 390 (1943).

(43) En la Cámara de Diputados, los representantes han de tener veintinueve años de edad y ocho de escolaridad obligatoria. En la Cámara de Gremios se supone que han de ser miembros de la organización que los elige. En la primera los elige el pueblo, en la segunda cada organización y en el Senado los estados. Cada país decide el método de elección de estos últimos.

(44) Todos los ciudadanos de más de dieciocho años sin antecedentes criminales y mentalmente normales tienen derecho de sufragio activo y pasivo para el Consejo del Pueblo a menos que: 1) sean analfabetos y si conciencia política como en Nue

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Requisitos especiales para ser elegido</u>	<u>Entidad electora</u>	<u>Método dejado a</u>
World Citizens' Forum	1945 (46)	X	X	X
Rider	1946		pueblo	
Ganderson	1947		pueblo	
Sohn	1949 (47)		X	
Clark-Sohn	1953		pueblo	
Conferencia sobre gobierno mundial federal	1953 (48)		X	
Grupo parlamentario para Gobierno mundial	1954 (49)			X
Weik	1959		pueblo	

va Guinea, quienes no podrán votar; 2) sean analfabetos pero conscientes políticamente y tengan líderes cultos, como en India, en donde el plan electoral lo darán dichos dirigentes. Rosser, World Charter, a constitution for the post war world p. 48 (1943)

- (45) Se nombrará también a algunas personas de relieve, además de los elegidos popularmente. Los primeros serán nombrados por los cuerpos administrativos y legislativos de asociaciones o comisiones regionales. Griffin op. cit. supra nota 13, pp. 57-59 (1943)
- (46) Por el Senado según determine cada país; para la cámara de gremios la comisión electoral establecida para supervisar las decisiones a la Cámara de Representantes designará también categorías vocacionales y establecerá el mecanismo de elección. World Citizens' Forum, Proposed Constitution for world federation, pp. 6 y 7 (1945)
- (47) Por los Parlamentos nacionales y en el caso de los territorios no autónomos por los Consejos Legislativos locales. Sohn, Consultative Assembly of the United Nations, 35 "Am. Bar. Ass. J." pp. 861-862 (1949).

Es indudable que el grado de mundialización o de supranacionalidad vendrá determinado por la mayor posibilidad de elección por parte del pueblo o de sus órganos representativos. Lo que ocurre en el caso de la tercera columna de manera más débil, aunque el riesgo existe siempre que se deje de reglamentar algún punto.

Los requisitos para ser beneficiario del derecho de sufragio pasivo ~~influyen~~ influyen directamente en el grado de - supranacionalización, pero si en el de democratización, que es un paso adelante. La variedad de requisitos ha hecho necesarios marcar con un aspa simplemente los planes que los establecen, al igual que aparece en las otras dos columnas para los casos no fácilmente resumibles.

-
- (48) El Consejo de los Estados estaría compuesto por Senadores nombrados por los estados miembros; el Consejo del Pueblo por diputados en relación con la población, lo que hace pensar en un sistema de elección popular también. World Federal Government Conference, The Copenhagen resolutions on world Government being proposals for United Nations Charter revision, p. 3 (1953)
- (49) Para la Cámara Alta cada estado determinaría la forma de nombramiento, en la Baja parece ser que se usarían elecciones populares. British parliamentary group for world government op. cit. supra nota 20, pp. 101-108 (1954)

ADENDUM I

LA REPRESENTACION MARGINAL

En los capítulos anteriores se han visto planes de voto ponderado de manera individual con el fin de analizar su contenido y posibles cualidades y defectos. Ahora se intenta estudiar dos cuestiones que, aunque mencionadas al pasar revista a dichos planes, requieren un análisis separado y unitario con el fin de hacerla resaltar del tema fundamental de estas páginas: las bases de ponderación de votos.

Los temas se engloban bajo el epígrafe de representación marginal. Esta puede ser considerada positiva y negativamente. Positivamente se refiere a las ideas expuestas en los planes para dar representación a los territorios no autónomos. El resultado a veces es negativo y otras no favorable a un criterio de independencia, pero el espíritu es positivo.

Negativamente tomada, la representación marginal es aquella que resulta en exclusión de ciertos sectores de la población nacional o mundial del cálculo de votos. Estos

sectores son siempre marginales y su representación es pura y simplemente negativa.

I. - Representación marginal negativa. -

Con el fin de presentar el tema de la manera más sencilla posible se exponen dichas ideas en el Cuadro B en el que aparecen los nombres de los autores que los han propuesto, las fechas de los planes respectivos, el divisor usado en su caso, y el tipo de marginación.

CUADRO B			
<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Divisor</u>	<u>Sector de la población incluido</u>
Comisión Suiza	1918	500.000	Los que tienen derecho a voto (1)
Minor	1918	4.000.000	Los blancos y 1/3 de los demás. Los japoneses cuentan como blancos (2)
Paintin	1926	1.000.000	Electores parlamentarios debidamente inscritos a efectos nacionales (3)
Jennings	1940	500.000	Electores federales (4)

- (1) En realidad se trata de un requisito cultural ya que la Comisión Suiza puntualizaba que el sufragio igualitario y equitativo era para hombres y mujeres que satisficieran un mínimo de requisitos educativos fijados por el Consejo Mundial.
- (2) Minor, A Republic of Nations, a study of the organization of a federal league of nations, pp. 257-258 (1918). Lo aplica solo a la Cámara de Delegados.
- (3) Paintin, The league of nations at the bar of public opinion, and the federation of man (p. 266 (1926). Lo aplica solo a la Cámara Baja.
- (4) Jennings, A federation for Western Europe, p. 178 (1940). Solo para la "Cámara del pueblo".

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Divisor</u>	<u>Sector de la población incluido</u>
MacKay	1941	250.000	Hombres y mujeres de 20 años de edad (5)
Goldin	1943	ninguno	El electorado, o la población menos analfabetos, atrasados y similares (6)
Habicht	1943	1.000.000	Los mayores de 21 años con 8 años de estudios obligatorios (7)
Turner	1953	10.000.000	Los que tengan derecho a voto en elecciones de Naciones Unidas (8)
World Citizens Forum	1945	ninguno	Los que tengan 18 años y pertenezcan a una vocación (9)
Breitner	1963	15.000.000	Los de 20 años y que hayan terminado el bachillerato elemental (10).

Tres son, pues, los tipos de requisitos: el primero estaría basado en los derechos de sufragio; el segundo en limitaciones raciales y el tercero en educativas y/o de

(5) MacKay, Federal Europe, p. 232 (1940)

(6) Goldin, ver op.cit., infra nota II p. 53-54

(7) Solo para la Cámara de Delegados.

(8) Señala el autor que después de los primeros diez años el Congreso determinaría las bases de representación proporcionalmente al número de ciudadanos internacionales activos con título universitario o su equivalente.

(9) World Citizens' Forum, Proposed Constitution for world federation p. 6 (1945). Solo para la Cámara de los Gremios.

(10) Breitner, World constitution, study on the legal framework of a world federation, p. 6 (1963)

edad. Entre estas últimas el plan de World Citizens' Forum presenta la característica, inserta en la función de la cámara a la que se refiere, de excluir la población no perteneciente a una cierta vocación o forma de trabajo.

Para ofrecer un panorama más amplio del significado de este tipo de requisitos que resultan en la exclusión de ciertos sectores de la población de las cifras a contar para el cálculo de votos, a continuación se expone el plan de uno de los autores que las proponen.

Plan de Goldin . -

El abogado norteamericano Gullie B. Goldin (11), publicó en 1943 una obra en la que proponía la creación de un Congreso de Naciones, para el que redactó una Carta de Naciones. Señala que se podría establecer un sistema de votación por el que los temas o decisiones a tomar serían clasificados en grupos separados según la importancia para la soberanía nacional y cada estado podría usar un número determinado de votos para cada clase de decisión.

El número de votos de cada país estaría escalonado en las distintas clases de acuerdo con el tamaño de su electorado o población, excluyendo grupos tales como analfabe-

(11) Goldin, The Coming peace settlement with Germany pp. 53-54 (1943).

tos, atrasados y similares; o según otra fórmula más equitativa, de manera que el número de votos de un país aumente proporcionalmente conforme los temas o decisiones toquen más a su soberanía nacional.

Dentro de un marco comparable a este, algunos planes establecen requisitos a efectos de sufragio activo y pasivo. Como no se trata de un caso de representación marginal sino de régimen electoral, se estudia este tema en el Capítulo III.

II. - Representación marginal positiva . -

Este tipo de representación se refiere, como se ha indicado más arriba, a la de los territorios no autónomos. Su marginalidad es evidente, pero su representación es necesaria si se quiere que la organización, cualquiera que esta sea, tenga visos de universalidad.

A continuación aparece el Cuadro C, que tiene por objeto reseñar el nombre del autor y la fecha de su obra, en que aparece la referencia al tema. Luego se han establecido tres tipos de situaciones: 1) no inclusión de los no autónomos para calcular los votos de las metrópolis; 2) inclusión; y 3) adjudicación de votos independientes a los no autónomos.

En consecuencia, y con el fin de mantener la concisión, el uso de uno u otro sistema por los diversos autores se marca con una X.

CUADRO C

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	no autonomos no contados en fa- vor metrópoli	no autonomos contados en fa- vor metropoli.	adjudicacion de votos indepen- dientes no au- tonomos.
Crozier	1915		X	
Laughlin	1916		X	
Minor	1918		X	
Comisión de la Sociedad de Naciones	1926		X	
Keen	1934		X	
Walton	1939		X	X
Streit	1939	X		X
Mackay	1940	X		
Dutch	1941	X		
Brecht	1942	X	X	
Weinfeld	1942	X		
Nash	1944		X	
Rudd	1945	X		X
Coudenhove Kalergi	1943	X		

Autor	Año	no autonomos contados en fa- vor metr6poli.	no autonomos contados en fa- vor metr6poli.	adjudicaci6n de votos indepen- dientes no au- t6nomos.
Corliss	1944	X		X
Bordwell	1943	X		
Clark	1945		X	
Cranston, Clark y otros	1946		X	
Rider	1946		X	
Sohn	1949 (Sep)	X		X
Sohn	1949		X	
Clark	1950		X	
Clark-Sohn	1953		X	X
Clark-Sohn	1958	X		X
Sohn	1955		X	
Weik	1958	X		X
Breitner	1963	X		X
Clark-Sohn	1964	X		X

Los siguientes planes presentan características especiales:

Laughlin cuenta a la metr6poli en su totalidad, a los territorios aut6nomos por mitad y a las dependencias no aut6nomas en un cuarto (12). De manera parecida la Comisi6n de la Sociedad de Naciones daba un valor de tres al territorio nacional, de dos a la densidad relativa de la poblaci6n y contaba en su totalidad a la poblaci6n de las dependencias (13).

(12) Laughlin, Rating the several nations on a basis equitable for the allotment of the world parliament "Scientific Monthly" (Dic. 1916) p. 584.

(13). L League of Nations, Committee on the composition of the Council held at Geneva from May 10 1926)

La propuesta de Walton queda inserta en dos columnas por propender a la inclusión de los territorios no autónomos en la metrópoli a efectos de cálculo de votos y al mismo tiempo señalar que los que tuvieran al menos un millón de millas cuadradas y estuvieran separados por mar de la metrópoli tendrían derecho a representación separada. El autor no especifica cuantos votos recibirían dichos territorios pero apunta que los de un millón de habitantes tendrían derecho a un representante al menos (14).

El sistema de Streit se inserta también en dos apartados distintos y se aplica a dos cámaras. El plan se limita a ciertos países, algunos de los cuales, Australia, Canadá, Nueva Zelanda y la Unión Sudafricana, reciben representación separada, pero en otros planes sus poblaciones se cuentan con la del Reino Unido (15).

En Unión Now with Britain, limita aún más la esfera de su plan para incluir a Australia, con 7 votos, Canadá con 11, Eire, con 3, Nueva Zelanda, con 2, Unión Sudafricana, con 2, todos ellos en la cámara de representantes y 5 cada uno en el Senado; Reino Unido tendría 47 y 4 respectivamente y Estados Unidos 131 y 10 (16), pero en una

(14) Walton, Workable World peace: The practical plan (1939)

(15) Streit, Union Now, pp. 531-532 (1930) también pp. 206-207 de 1949 (edición de postguerra).

(16) Streit, Unión now with Britain, pp. 219 (1941)

nota a pie de página señala que los demás países podrían ingresar en cuanto quisieran.

Sin embargo en Unión Now (17) Australia recibe 7 y 2 (Camara de Representantes y Senado respectivamente), Canadá 11 y 2, Nueva Zelanda 2 y 2, Unión Sudafricana 2 y 2. El autor se refiere al Reino Unido sin especificar el voto del resto de la Comunidad británica. Ahora bien, como el ingreso queda limitado a los anteriores la Comunidad seguramente estaría incluida en el Reino Unido.

Irlanda recibe 3 y 2 votos (Cámara de Representantes y Senado respectivamente) en Unión Now (18) y sin embargo el Eire se menciona separadamente, con 3 y 2 votos, en Unión Now with Britain (19) sin hacer referencia a Irlanda del Norte. La situación política de independencia era la siguiente en el momento de las publicaciones de Streit: los gobiernos separados para el Norte y el Sur se establecieron en la ley de 1920 (Government of Ireland Act) pero hasta 1949 (Republic of Ireland Act) no fué reconocida totalmente la independencia de Eire, si bien en 1921 se llegó a un acuerdo para la existencia de un estado libre, que más tarde se llamó Eire, y que que

(17) Streit, op. cit. nota supra 15, pp. 206 y 207

(18) Ibidem.

(19) Streit, Unión now with Britain, p. 219 (1941)

daba en situación similar a la de un dominio (20).

El plan de Clark de 1945 establecía el siguiente sistema de adjudicación: Reino Unido, India, las colonias y los demás miembros (excepto Irlanda) de la Comunidad Británica de Naciones (Canadá, Australia, Unión Sudafricana y Nueva Zelanda) tienen derecho a 50 representates en total, teniendo que ponerse de acuerdo para el reparto entre ellos, Estados Unidos (incluyendo territorios y posesiones sin Filipinas) obtiene 50, Francia (compuesta a estos efectos de 4 millones de europeos y 70 millones de no europeos) 35, Bélgica (con 8'3 millones de europeos y 14 de no europeos) 9, URSS en su conjunto 50, Países Bajos (con 9 millones de europeos y 70 de no europeos) 20. (21).

Esta fórmula aparece también en los planes de - Cranston, Clark etc. (22) y de Rider (23). El plan de Sohn de septiembre de 1949 (24) señala que los territorios no autónomos admitidos por la Asamblea General

-
- (20) Plaskitt and Jordan, Government of Britain p. 128 (1958)
 - (21) Clark, Memorandum as to weighted representation in the General Assembly of the proposed United Nations p. 4 (1945)
 - (22) Cranston, Clark, Mahony, etc. Weighted voting in the General Assembly of the United Nations. Proposals for amendment of the United Nations Charter, pp. 7 y 8 (Feb. 1, 1946)
 - (23) Rider, The great dilemma of world organization pp. 62-63 (1946).
 - (24) Sohn Weighted representation in a world legislature 2 'Common Cause' p. 79 (1949).

como miembros asociados de las Naciones Unidas tendrá un representante por cada cuatro millones de habitantes. Y en otro plan del mismo año (25) establece que los países coloniales representan a los territorios no autónomos pero que los representantes habrían de ser elegidos por los consejos legislativos locales y no por el parlamento metropolitano.

En el plan de Clark-Sohn expuesto en Peace through Disarmament and Charter Revision (26) se señala que la Asamblea General distribuirá entre los territorios no autónomos 25 representantes de acuerdo con su población relativa. En el plan del 58 reciben solo 23 (27), mientras que Francia tendría 16 votos por su población continental y la de sus departamentos de ultramar (28).

Weik da en su plan dos delegados adicionales para el total de los territorios no autónomos, en la Cámara de las Naciones y en la de las Gentes quiere que el voto sea repartido con exactitud de acuerdo con la población (29).

(25) Sohn, Consultative Assembly of the United Nations, 35 "Am. B. As. J." pp. 861-862, (1949).

(26) Clark and Sohn, Supplement to Peace through Disarmament and Charter Revision, p. 10 (1953)

(27) Clark and Sohn, World peace through world law p. 23 (1953)

(28) Ibid. p. 22

(29) Weik, Parliament for man, pp. 11 y 12 (1958)

La fórmula de Breitner, cuyo plan se analiza en el Capítulo III, da a los dominios territoriales de la Federación mundial el derecho a enviar representantes (pero no delegados puntualiza) a la Asamblea General, cuando sus poblaciones residentes hayan sobrepasado el nivel establecido de acuerdo con la Constitución mundial (30). Solución distinta a la de Clark-Sohn en su plan de 1964 que propende a la distribución de ocho delegados entre todos los territorios no autónomos (31).

(30) Breitner, World constitution: Study on the legal framework of a world federation, p. 7 (1963).

(31) Clark y Sohn, Draft of a treaty establishing a world disarmament and a world development organization within the framework of the United Nations, en "Current Disarmament proposals" p. 67 (1964).

ADENDUM II

La representación corregida

Todo sistema de voto ponderado puede crear dos problemas producidos por otras tantas necesidades que se hacen más patentes conforme la organización se va extendiendo a zonas más amplias. La primera necesidad es la de mantener la asamblea dentro de un tamaño prudente para que sea más eficaz. La segunda se presenta especialmente a causa de la heterogeneidad de la organización internacional actual.

El voto ponderado rompe por antonomasia el principio de unidad de voto introduciendo una pluralidad de votos, que en algunos planes equivalen a otros tantos delegados.

La primera necesidad surge así como consecuencia de la aparición de un gran número de delegados que formarían asambleas inmensas dificultando además el desarrollo de los debates. Esto no ocurriría si los votos de cada país estuvieran en manos de una delegación más o menos grande pero sin que su tamaño dependiera del número de votos. Contra este último punto de vista se alzan las opiniones de los autores vistos que hablan de repre

sentantes y que creen con Wynner que los representantes de un país pueden tener puntos de vista distintos (1).

El problema, analizado más arriba, consiste en saber si la organización de que se trate tendría un carácter gubernamental o supranacional. En el primer caso cada delegación tendría el número de votos del país representado, y en el segundo sería necesario que cada delegado tuviera un voto produciéndose así el primer problema.

Caso distinto es el de la segunda necesidad o problema. Esta se producirá siempre que los países miembros sean muy heterogéneos en población, economía, cultura, poder etc., ya que estos factores producirán amplios márgenes en terminos de votos que maximizará la preponderancia de unos minimizando la influencia de los menos favorecidos.

A veces estas necesidades se presentan juntas y muchos planes intentan subvenir a ambas al mismo tiempo fijando máximos y mínimos al número de representantes y/o votos adjudicados a cada país. De hecho este sistema produce una reducción del tamaño de la asamblea, para los casos que lo necesitan, y una suavización en terminos de votos de las diferencias existentes entre los más poderosos y los menos.

(1) Wynner, World Government, in maximum terms, p. 43 (1954)

Mediante un ejemplo pueden verse los problemas analizados. Tomando la población como base de adjudicación, se puede partir de la hipótesis de que se dan un representante y voto por cada tantos habitantes que coinciden con la población de Samoa, el menos poblado, con 120.000 (2). Este país tendría un voto/representante y su población serviría de divisor, de manera que la República Popular China con 720.000.000 (3) tendría 6.000 delegados/votos.

Este número de delegados por si solo no podrian sentarse en ninguna asamblea de tamaño aceptable. Pero además sus votos convertirían los esfuerzos de Samoa y de muchos otros países para obtener algo mediante votación en completamente inútiles. Sería necesario, considerando que muy probablemente China lanzaria sus votos en un sólo sentido, que se pusieran de acuerdo diez países India, Unión Soviética, Estados Unidos, Pakistán, Indonesia, Japón, Brasil, República Federal Alemana, Reino Unido e Italia, para compensar la fuerza de voto de China.

Si, por el contrario, se usa un divisor muy alto para reducir la fuerza de voto de los países más favorecidos, gran número de los pequeños no tendría ninguno.

(2) Estimación para 1^o julio de 1965, en Clark and Sohn, Draft of a treaty establishing a world disarmament and a world development organization within the framework of the United Nations, "Current Disarmament proposals" p. 181 (1964)

(3) Ibid. 179

Cuanto más alto sea el divisor mayor número de países quedarían sin votos.

Para solucionar este problema algunos planes establecen máximos y mínimos en el número de votos de los grandes y de los pequeños países respectivamente. La aceptabilidad de una fórmula puede ser función del éxito de combinar una evitación de diferencias y la satisfacción de los países grandes que desean no sentirse al nivel de los demás.

Otro método usado por los planes ha sido establecer cierto número de grupos formados por cifras del factor usado. El sistema tiene como resultado en general una reducción de diferencias dentro de cada grupo y además el establecimiento de máximos y mínimos automáticos. Estos son las cifras límites de los grupos mayor y menor. El método adolece de otros defectos que han sido estudiados en su momento.

El cuadro G agrupa los planes que establecen solo un mínimo de votos en alguna de las Cámaras.

CUADRO G

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Mínimo</u>
Minor	1918	1

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Minimo</u>
Streit	1949	1
Dutch (4)	1941	4
MacKay ¹	1941	5
Weinfeld	1942	1
Owen	1942	1
World Citizens' Forum	1945	1
Weik	1959	1

El reducido número de planes muestra que generalmente el autor que piensa en este problema intenta resolverlo en su totalidad. También es evidente y queda confirmado en el cuadro siguiente que el problema empieza a ser objeto de atención solo a partir de la existencia de la Sociedad de Naciones. Antes generalmente los planes son de menos extensión geográfica y en consecuencia el problema o no se plantea o tiene menos virulencia.

? El Cuadro H recoge planes que establecen máximos y mínimos en alguna de las cámaras. Además del nombre del autor y de la fecha del plan, el cuadro ofrece una columna con los máximos de votos, en otra la cifra techo por

(4) Excepto Liechtenstein, Mónaco, Andorra, San Marino, Danzig y posiblemente Luxemburgo, señala el autor, Dutch, Economic peace aims a basis for discussion (1941).

encima de la cual no se adjudican más votos, en la tercera el minimo de votos y en la cuarta la extensión geográfica de la organización propuesta.

Las cifras se refieren a población ya que son los planes que usan estos factores, solo o combinado, los que se ven obligados a usar mínimos y máximos.

CUADRO H

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Máximo</u>	<u>Techo</u>	<u>Minimo</u>	<u>Zona</u>
Paintin	1926	25		1	General
Grupo nacional griego (5)	1931	30		10	Balcanes
Brewer	1940	10	90.000.000	1	General
Brecht	1942	95	Matemático	1	Europa
Bordwell	1943	10	25.000.000	1	General
Corliss	1944	20	100.000.000	1	General
Cranston, Clark Mahony, etc.	1946	65		1	General
Nash	1944	20	120.000.000	1	General
Clark	1940	30	139.000.000	1	General
"	1945	50		1	General
" (6)	1950	30	150.000.000	1	General
Clark-Sohn (7)	1953	30	150.000.000	1	General
Sohn	1949	30	150.000.000	1	General

- (5) El maximo variaria en relación con el minimo pues el informe señala que aquel no seria mayor que tres veces el minimo, ver Geshkoff, Balkan Union a road to peace in Southeastern Europe pp. 137-138 (1940).
- (6) Los de menos de 100.000 habitantes tendrian un delegado sin voto, Clark, A plan for peace p. 45 (1950)
- (7) Pero combinado con las cifras de fuerza económica que propone el autor de 1 por 0.006 de contribución al presupuesto de las Naciones Unidas un país puede llegar a tener 75 votos hipo-

<u>Autor</u>	<u>Año</u>	<u>Máximo</u>	<u>Techo</u>	<u>Minimo</u>	<u>Zona</u>
Sohn (8)	1949 (Sep)	50 25		1	General
"	1955	46	460.000.000	1	"
"	"	93	470.000.000	1	"
"	"	30	150.000.000	1	"
"	"	30	150.000.000	1	"
"	"	96	465.000.000	1	"
"	"	35	165.000.000	1	"
"	"	100	465.000.000	1	"
"	"	40	165.000.000	1	"
"	"	39	475.000.000	1	"
"	"	30	125.000.000	1	"
"	"	70	450.000.000	1	"
"	"	50	150.000.000	1	"
"	"	32	436.000.000	1	"
"	"	20	154.000.000	1	"
"	"	22	422.000.000	1	"
"	"	14	150.000.000	1	"

Los planes que mas se han ocupado del voto ponderado y del problema de los máximos y mínimos han sido los de Clark y Sohn, por ello el cuadro los agrupa con el fin de facilitar su analisis.

teticamente, Sohn, Wighted representation in a world legislature
2 "Common Cause" Vol III pp. 79-80 (Sept. 1949)

- (8) Los de menos de 100.000 habitantes tendrían delegado sin voto y son Liechtenstein, Monaco y San Marino. Clark and Sohn Appendix of a digest to peace through disarmament and charter revision pp. 82 y 83 (1953). El punto de vista cambió en el Supplement p. X (1953) en el que dan un voto a dichos países más a Islandia y Luxemburgo. El sistema de delegado sin voto se repite varias veces en los trabajos de estos autores sobre el tema.

De ellos se ha omitido el de 1964 dado su sistema básicamente diferente (9). Adjudica un máximo de 30 representantes a cada uno de los cuatro estados con la mayor población, 15 a cada uno de los ocho siguientes y así hasta llegar a un mínimo de 1 a los más pequeños.

La fórmula matemática de Senf ofrece, como se apuntó en su momento, un método de resolver los problemas aquí analizados sin recurrir a los máximos y mínimos (10).

Otros sistemas de evitar el recurso a este método es el de los límites referenciales, consistente en el establecimiento de porcentajes de un número determinado o en la relación con el número de votos en otras cámaras.

El sistema ha sido utilizado por diversos autores según aparece en páginas anteriores. A título recordatorio puede citarse el plan de Rudd (11) por ejemplo, que asigna cien escaños a todos los estados a repartir sobre la base de su porcentaje en el total mundial de las cuatro categorías de factores propuestos por él: población, comercio exterior, desarrollo industrial, bienestar.

(9) Clark and Sohn, op. cit. supra nota 2 p. 65.

(10) Senf, A proposal for weighting votes in the United Nations Assembly, "Charter Review Conference" p. 113 (1954)

(11) Rudd, Uniting the Nations, p. 9 (1945)

Jennings (12) utiliza el sistema de la referencia a otro cuerpo señalando que con estado federado tendrá, al menos, tantos miembros en su Camara del Pueblo como la de los Estados. Los numeros de esta última aparecen claramente establecidos en el artículo X de su Constitución.

Este último método se aparta en realidad del problema de los mínimos, ya que el número de votos/representantes los establece el propio autor sin que se produzca como consecuencia de una fórmula. El plan de Rudd es de demostrativo de que es más fácil evitar el problema de los mínimos y máximos con factores distintos a la población. De hecho los cuadros presentados insisten en este punto al no haber sido posible recoger en ellos más que planes que utilizan la población como base de adjudicación de votos.

El problema estudiado aqui no se presenta para algunos planes que en definitiva se basan en métodos radicalmente distintos del tradicional para llegar a una adjudicación de votos. Por ejemplo, el plan de Dub, (13), visto más arriba, proponía la división de Europa en 100 partes, cada una con una población de 3.500.000 y con un

(12) Jennings, A federation for western europe pp. 178-180 (1940)

(13) Dub, The Unitary State - Continent of Europe and its culture States, a solution of the European peace problem (1943)

representante.

Finalmente, dos de los planes recogidos niegan expresamente representación a los estados que no alcanzan una cifra mínima del factor utilizado. Crozier (14) sienta el mínimo para la adjudicación de un voto en 2.000.000 de habitantes y Davies (15) establece para su Ejecutivo que no estará representado ningun estado cuya población no llegue a una cifra mínima o cuya contribución anual al mantenimiento de la organización esté por debajo de una cantidad determinada.

(14) Crozier, Nation of Nations, Supreme Constitution (Appendix of League of Nations, shall it be an alliance or a Nation of Nations?) p. 178 (1919)

(15) Davies, The problem of the XXth. Century p. 516 (1930).

C O N C L U S I O N

De los planes vistos en las páginas que preceden el más antiguo es el Gran Designio de Enrique IV de Francia aparecido en las Memorias de Sully, publicadas en 1638 (1).

Desde entonces se han sucedido los planes de voto ponderado inmersos en los más amplios de organización internacional. En algunos organismos de propósito limitado han sido incorporados sistemas de voto plural, sin que la tendencia haya alcanzado a la organización mundial, las Naciones Unidas.

En páginas anteriores han sido analizados noventa y tres planes de voto plural, cuyas características van desde el de Bellers de 1710 (2) que dividía al mundo en cien cantones hasta los más normales de aplicación de una fórmula basada en cifras de población a un organo como la Asamblea General de las Naciones Unidas.

(1) Ver Capítulo Preliminar.

(2) Ver Capítulo Preliminar.

Cuatro planes pertenecen al siglo XIX, son el de Konrad Nageli, de 1800, el de autor anónimo alemán de 1808, el de von Schmidt Phiseldeck de 1821, y el de autor anónimo publicado en Paris en 1826.

Solo se cita un plan anterior a la primera guerra mundial, es el de Bartholdt escrito con ocasión de la Conferencia de La Haya de 1907. Después de 1914 el número aumenta debido probablemente al deseo que el conflicto armado levantara de mantener la paz. La literatura de la paz adquiere en ese momento una gran proliferación.

Se ha dado este nombre al movimiento literario político que busca la evitación de la guerra. Los planes aqui recogidos pertenecen en gran medida a dicho movimiento y usan como medio ideal de prevención de la guerra el establecimiento de una organización internacional o entidad similar a la que aplican para la toma de decisiones un sistema de voto ponderado. La literatura de la paz estudiada por Johnsen (3) es pues más amplia que la del voto plural.

Dentro de esta literatura aparecen en el periodo de la guerra, 1914-1918,, nueve planes, de los que seis son de autor americano, uno alemán, otro suizo y un tercero

(3) Johnsen (ed.), United Nations or World Government (1947) World Peace plans (1943), International Federation of democracies (proposed), (1941)

anónimo. Predominan en todo momento los planes en inglés, seguidos de los de autores de lengua francesa, española o alemana.

De entre las dos guerras por ejemplo, se citan ocho, tres de autores ingleses, y uno americano, griego, suizo, alemán y de una comisión de la Sociedad de Naciones.

Ocurre igual en los aparecidos durante 1939, año del principio de hostilidades, ya que fueron escritos tres por americanos y uno por un australiano. Entre ellos el más comentado es el de Streit, inserto en su obra Union Now (4) y más tarde en Unión Now with Britain (5)

Entre 1939 y 1949 se publican treinta y seis planes de los que veintitres están escritos por americanos, dos por australianos, uno por un lituano, otro por un chino, un tercero por un austriaco, un cuarto por un suizo y dos por autores anglofonos.

Finalmente entre los que han aparecido desde el final de la segunda guerra mundial se citan treinta y dos, de los que veintiocho son de norteamericanos, dos de autores británicos, uno de un neozelandes y un último que

(4) Streit, Union Now, p. 332 (1939, o reimpresión de 1940) o p. 207 (edición de 1949).

(5) Streit, Union Now with Britain p. 219 (1941)

son las resoluciones sobre gobierno mundial de Copenhague y Londres.

De ellos, las propuestas de voto plural de Clark y Sohn han sido las más insistentes y elaboradas. Además estos autores han publicado también separadamente sobre este tema y Clark en colaboración con Cranston y otros, constituyendo en su conjunto una aportación inigualable no solo al problema del voto ponderado sino también al de la paz por la organización mundial (6)

Con un método distinto pero altamente encomiable, las fórmulas matemáticas de Senf representan también un hito en el marco de propuestas de voto ponderado.

En el campo de las realizaciones prácticas los ejemplos de organismos internacionales que usan o han usado un sistema de voto ponderado son bastantes pero también lo son los que no lo usan (7). No se puede por consiguiente establecer un principio general que señale que los organismos de objetivo concreto usan el voto ponderado y que el general, las Naciones Unidas, se ve obligado a usar el voto unitario por razones políti-

-
- (6) La obra de estos autores aparece en diversas partes de este trabajo y en especial en una visión de conjunto en el Capítulo I D. 24.
- (7) Pueden verse estudios sobre el tema en Freeman and Paullin Road to peace (1947), Sohn, Weighting of votes in an International Assembly, 38 "Am. Po. Sci. Rev." (1944), Shotwell, The Origins of the International Labor Organization (1934), Azkin Membership in the Universal Postal Union, 27 "Am. J. Int'l Law" p. 651 (1933), también los textos contenidos en Tapia Salinas y López Gutierrez, Textos Internacionales sobre el Espacio (1966) y el estudio de Zarraluqui Sanchez-Eznarriaga, Weighted voting in the United Nations General Assembly and Security

cas.

En efecto, organismos tan concretos como UNESCO (8), no usan el voto ponderado y sin embargo la Comisión Económica Europea si, como ya se ha visto. Se debe pensar lógicamente en que el módulo orientador en la materia es el de los intereses de cada país en la organización, ya que si estos pueden considerarse distintos de unos países a otros la conveniencia del voto ponderado no presenta dudas.

Puede afirmarse en consecuencia que el principio de igualdad soberana de los Estados se rompe aquí, no por la línea de la desigualdad política sino por la del interés del Estado soberano en la función del organismo en cuestión. En algunos casos este interés no se produce por un proceso de libre elección sino por condicionamientos objetivos, tales como el nivel económico del país.

El caso es distinto del de las constituciones federales, ya que estas tienden sobre todo a respetar en la Cámara Alta el principio de igualdad y en la Baja a tomar en cuenta las diferencias que separan en términos de población a las distintas unidades federales. Es el -

((8)) Art. 8a), Constitución de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en García Arias, *Corpus Iuris Gentium* p. 131 (1968).

principio de representación el que se superpone. Y a ello se llega por tratarse de unidades no soberanas pero si iguales en cuanto tales unidades y distintas en cuanto a su conformación.

Un caso especial es el de algunas constituciones, como la belga citada más arriba, que dan más de un voto a ciertos individuos en relación con los impuestos que pagan o la propiedad que tienen, además de por la edad, mayor cultura o servicio público por ejemplo (9). Aquí se trata no de la igualdad de los Estados sino de los individuos, pero en definitiva de las unidades que componen el cuerpo superior. Muestra hasta donde puede llegar el principio del voto ponderado.

Los planes analizados en estas páginas encuentran puntos en común con unos y otros sistemas según la finalidad perseguida por el autor. Unos se refieren a la Organización de Naciones Unidas, otros a la creación de un gobierno mundial y otros

simplemente a una posible unión dentro de una zona geográfica (10)

(9) Seymour and Frary, How the world votes, Vol II de dos volúmenes pp. 312-313 (1918).

(10) en Rugg, The 1942 Balance Sheet of Plans for the post-war world 9 "Frontiers of Democracy" pp. 102-108 (1943) y Rugg, Now is the moment (1943), se encuentra una clasificación de planes de paz, que va más allá de los que usan el voto ponderado, y que muestra las finalidades perseguidas por sus autores de manera esquemática. También en Johnsen, Peace Plans (1943) pueden encontrarse ideas sobre este tema. En Talbott, The need for world organization 11 "World Affairs Interpreter" pp. 287-295 (1940) aparece un estudio de planes y precedentes históricos de federación supranacional; en Walker, The Multi-State system of Ancient China pp. 101, 105-135 (1953), ChaoChih-tzu, A history of Satellite States (1952) y Hung Ch'iu-p'ei, The inter-State public law of the Ch'un-Ch'iu (1937) se encuentran parecidas ideas relativas a China.

La tercera finalidad tiene hoy ejemplos de realización como la Comunidad Económica Europea y el Consejo de Europa. Las dos primeras muchas veces se entrecruzan y se confunden en algunos autores. Ello ocurre porque al querer convertir a la O.N.U. en un órgano de representación proporcional, se pasa a imaginarlo como una especie de federación mundial.

Por ello tal vez Brecht advierte que la federación mundial de postguerra no podría ser perfecta sino de propósitos limitados (11). Hoy los puntos de vista sobre el posible nacimiento de un gobierno mundial se encuentran muy apartados. Autores como Niebuhr se oponen a su creación (12) mientras que otros como Anson parecen convencidos de que la evolución normal del mundo nos lleva a ello (13).

El tema ha sido estudiado desde dos puntos de vista totalmente distintos por Clark y Sohn y por Kahn y Wiener. Los primeros autores, en una obra estudiada en estas páginas, proponen unos cambios en las Naciones Unidas que llevarían a un gobierno mundial (14).

(11) Brecht, Limited purpose federations 10 Social Research, pp. 131-151 (1943)

(12) Niebuhr, The children of light and the children of darkness (1950)

(13) Anson, La negritud (1971)

(14) Clark and Sohn, World peace through world law (1961)

los segundos estudian las diversas alternativas de evolución del mundo y de entre ellas destacan el advenimiento de un gobierno mundial por evolución de las actuales organizaciones internacionales (15).

Si la vertiente ascendente lleva al gobierno mundial, la descendente situa a muchas de las propuestas de voto ponderado en el marco del interés nacional de las grandes potencias. Por ello la "International Law Association, American Branch" señalaba en 1958 que la mayoría de la Asamblea General de las Naciones Unidas es estaba en manos de los países pequeños y que era necesario la introducción de un sistema de voto ponderado que re-flejaría las fuerzas que gobiernan al mundo. También ad-mitía, sin embargo, que el veto debería entonces desa-parecer (16).

Partiendo del mismo principio ^oVandenbosch y Hogan apuntaban en 1963 que la solución podría ser el mantener la igualdad de voto en la Asamblea General y establecer órganos afiliados con voto ponderado, al estilo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional Y concluía afirmando que otra solución sería el dar me

(15) Kahn y Wiener, The year 2000 (1967)

(16) International Law Association, American Branch, Committee on review of the Charter of the United Nations, Report p. 4 (1958).

nos importancia a la mecánica del voto, buscar decisiones negociadas que reflejaran un "consensus" y evaluar mejor el significado de las recomendaciones de la Asamblea General (17).

El voto ponderado queda así situado en una postura de medio y no de fin en la organización internacional. Por ello Gardner lo presentaba como tal medio alternativo a otros en el intento de dar realismo a las decisiones de las Naciones Unidas. Las otras alternativas por él presentadas eran el voto dual; el bicameralismo, las comisiones con representación selectiva, las relaciones oficiosas con la Secretaría, y la Conciliación (como ocurrió en la UNCTAD) (18).

El problema del voto ponderado a nivel de la organización mundial es pues de difícil resolución, por ofrecer aspectos muy diversos y ser difícil llegar a una fórmula aceptable para la mayoría. Los planes estudiados aquí muestran una tendencia a usar como factor de ponderación la población, a mantener una asamblea unicameral y a establecer unos límites máximos y mínimos al número de votos de cada país.

(17) Vandebosch and Hogan, Toward World Order pp. 308-309 (1963)

(18) Gardner, United Nations procedures and power realities: The international apportionment problem, "Proceedings of the American Society of International Law" pp. 232 a 244 (1965)

Un método que ha sido usado en planes muy elaborados ha sido el de combinar población y contribuciones al presupuesto de la organización. En este campo cabe un sistema que podría usarse con el factor población o sin él. Se podría dar un mínimo de un voto a todos los estados incluidos los que se encuentren atrasados en los pagos, con ello se eliminaría la parte jurídica del problema muchas veces creado de negar el derecho a voto a dichos Estados.

Por otro lado se daría un número de votos que bien podría ser de treinta a los países que mas contribuyeran al presupuesto. Limite máximo estricto incluso si un estado quisiera aumentar su cuota hasta el infinito.

Entre medio los votos se repartirán según la cuota de cada estado. Dicha cuota podría ser incrementada por cada miembros si deseara mayor número de votos, pero siempre hasta un límite, por ejemplo el señalado de treinta.

Las cuestiones de principio podrían ser objeto de votación según el sistema actual de un estado un voto, pero los temas operativos, como por ejemplo la marcha de

las actividades concretas de la organización cabría someterlos a votación ponderada. Esto haría necesario establecer la distinción, por lo que tal vez no prosperara el procedimiento.

Métodos y sistemas de voto ponderado pueden pensarse hasta llegar a los más difíciles de aplicar por falta de factores medibles. Uno de estos podría ser el que tomara en consideración la aportación de cada país a los propósitos de la organización en proporción con los años de permanencia en la misma.

Pero el problema del voto ponderado no se encuentra en el método usado sino en la idoneidad del organismo para recibirlo en su seno. Por ello cabe concluir con las siguientes ideas.

- 1) Los estados federales han acogido el voto plural como segundo elemento del binomio igualdad esencial de las unidades territoriales-desigualdad del ser de las mismas.
- 2) Las constituciones nacionales no federales lo han usado limitadamente siguiendo parecido principio.

- 3) Los organismos internacionales de propósito limitado lo han adoptado en muchas ocasiones, como expresión del interés de cada estado en la función del organismo.
- 4) La Organización de Naciones Unidas respeta la igualdad soberana de los estados miembros sin hacer concesiones en relación con las posibles desigualdades políticas.
- 5) La tendencia de los planes de voto ponderado analizados es en general crear un órgano en el que cada estado participe con un número de votos en proporción con su situación de poder o con su población.
- 6) Hoy no parece factible aplicar el sistema a las Naciones Unidas y los planes que propenden a ello llegan en algunos casos a concebir el órgano como una federación mundial. Cabe en consecuencia preguntarse si la posible falta de idoneidad de las fórmulas propuestas es debida a defectos de las mismas o a que el órgano no puede admitirlas, y si esta última situación se produce porque la idea es inaceptable o porque para ello el organismo internacional mundial haya de evolucionar, como lo desean muchos de los autores citados, hasta convertirse en un cuasi gobierno mundial.
- 7) En todo caso, un sistema de voto ponderado, aunque aplicable a los organismos internacionales económicos no puede serlo a los más generales, y concretamente a las Naciones Unidas, dada la estructura actual de los mismos y los principios jurídicos y políticos subyacentes que los animan.

BIBLIOGRAFIA

En primer término aparecen los planes objeto de este estudio, por orden alfabético sin distinguir entre libros, artículos y documentos. A continuación se enumeran las demás obras citadas y en tercer lugar las consultadas y no citadas.

I. - Obras citadas . -

a) Planes . -

Anónimo. - Gedanke über die Wiederherstellung des gleichgewichts in Europa zur Begründung eines dauerhaften Friedens als bisher möglich gewesen 1808.

Anónimo: - Nouveau projet de paix perpetuelle entre tous les peuples de la Chrétienté, basé sur une delimitation fixe et naturelle des territoires nationaux et sur la propagation des sentiments religieux et philanthropiques (2 Vols.) 1826. -

Anónimo. - Suggestions for a Constitution of the United Nations of Europe, 1916. -

Atlantic Union Committee. - Twenty Questions on Atlantic Union. 1954. -

Bain, L.B. - Chaos or peace, 1943. -

Bartholdt, R. - Título del plan, desconocido, fechado 1905

Bellers, J. - Some reasons for a European State proposed to the powers of Europe, 1710. -

- Bingham, A. M. - The United States of Europe, 1940. -
- Bloomfield, L. P. - A world effectively controlled by the United Nations, 1962. -
- Bordwell, P. - A constitution for the United Nations, 28 "Iowa Law Rev." 1943. -
- Brecht, A. T. - European federation, the democratic alternative, 55 "Harv. L. Rev." (Feb. 1942).
- Breitner, Th. C. - World constitution study on the legal framework of a world federation, 1963. -
- Brewer, W. C. - Permanent peace, 1940. -
- Burritt, E. - Titulo del plan, desconocido, fechado 1848. -
- Cantor, S. J. - The Constitution of a Commonwealth of Nations, 1939. -
- Chow, S. R. - A Permanent order of the Pacific, 1942. -
- Clark, G. - A Plan for peace, 1950. -
- " . - Memorandum as to weighted representation in the General Assembly of the proposed United Nations, New York 1945. -
- " . - Memorandum with regard to a new effort to organise peace, 1940. -
- Clark and Sohn, L. B. - Digest of peace through disarmament and Charter Revision, 1953. -

- Clark and Sohn. - Draft of a treaty establishing a world disarmament and a world development organization within the framework of the United Nations. - "Current Disarmament Proposals," as of March 1, 1964. -
- Clark, G. and Sohn, L.B. - Peace through Disarmament and Charter Revision, 1953. -
- Clark, G. and Sohn, L.B. - Preliminary print of peace through disarmament and Charter Revision, 1953. -
- Clark, G. and Sohn, L.B. - Supplement to peace through disarmament and Charter Revision, 1953. -
- Clark, G. and Sohn, L.B. - World peace through world law, 1958. -
- Clarke, C. - World Constitution for United Nations of the World, 1934 (?). -
- Committee to frame a world Constitution. - Preliminary Draft of a World Constitution of Chicago, 1948. -
- Commission to study the organization of peace. - Strengthening the United Nations, 10^o informe, Nueva York 1957. -
- Conner B.H. - World federation, 1946. -
- Corliss, J.B. - The greatest project of all time: A Federation of the Nations that will ensure a Lasting peace between them Constitution of the World State, 1943 , (reeditado en Detroit 1944). -
- Coudenhove-Kalergi, R.N. - Cruzade for Pan Europe, Nueva York, 1943. -

Coudenhove-Kalergi, R.N. - Europe must Unite, Londres 1940. -

Condenhove--Kalergi, R.N. - Pan Europe, Nueva York 1926

Cranston, A. - Hablando en nombre de United World Federatlists en la Comisión de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, sobre el desarrollo de las Naciones Unidas hacia una Federación Mundial. En United States House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Hearings, Resolution 64, 1949. -

Cranston, A., Clark, G. et al- Weighted voting in the General Assembly of the United Nations. Proposals for amendment of the United Nations Charter, 1946. -

Crozier, A.O. - Nation of Nations, Supreme Constitution (Appendix of League of Nations, shall it be an alliance or a Nation of Nations?), Nueva York, 1919. -

Culbertson, E. - Total peace. - What makes wars and how to organize peace, Garden City, Nueva York, 1943. -

Davies, D. - The problem of the XXth Century, 1930. -

Doidge. - Statement en United States Congress, Senate Committee on foreign relations , Staff Study, N. 4. 1954. -

Dub, L. - Unitary State. Continent of Europe and its culture states. A solution of the European Peace Problem, 1943. -

Dulles, J. F. - Review of the United Nations Charter, Hearing before a Subcommittee of the Committee on foreign Relations. United States Senate 83rd. Congress, 2nd. Session, part. 1, p. 7. (Jan. 18 and March 3, 1954). -

Dulles, J. F. - War or peace, 1950. -

Dutch, O. - Economic peace aims, a basis for discussion, 1941. -

Dyruff, H. F. - A suggested basis upon which to form an International Court of Arbitration with a view to ending the present war in Europe and to prevent in future all similar conflicts. - 1915. -

Ess, J. van. - Meet the Arab, 1943. -

Ganderson, H. - World federal government or international anarchy, 1947. -

German Government. - Proposals of the for the establishment of a League of Nations, 9 mayo 1919 (Doc. 35) en Miller D.H. The Drafting of the Covenant vol. II de 2 volúmenes, Nueva York 1928. -

Greek National Group. - Balkan Union. Reply to the questionnaire on the Balkan Union, 1931 en Geshkoff Th.I. - Balkan Unión, A road to peace in Southeastern Europe, Nueva York, 1940.

Goldin, G.B. - The coming peace settlement with Germany, Nueva York, 1943. -

- Griffin, E. - Clinching the Victory , 1943. -
- Habicht, M. - Is an enduring peace possible? 1943. -
- Harris, Th. - A proposed Constitution for the United Nations of the World, 1938. -
- Jennings, W.I. - A Federation for Western Europe, Cambridge 1940. -
- Joad, C.E.M., Kimber, C.D., et al- Federation, peace time, war weapon , 1942. -
- Joyce, J.A. - The Problem Stated, en Council for United Nations Charter Revision, Studies in Charter Revision, 1955. -
- Keen, F.N. - A better League of Nations, Londres 1934. -
- Laughlin, H.H. - Rating the several sovereign nations on a basis equitable for the allotment of representatives to a World Parliament, 3 "Scientific Monthly" p. 579 1916. -
- League of Nations, Committee on the Composition of the Council, Report on the work of the Committee, Part I, Legal V 16, 1926. -
- Mackay, R.W. G. - Federal Europe, Londres 1940. -
- MacKay, R.W. G. - Peace aims and the new Order, being a revised and popular edition of "Federal Europe" outlining the case for European Federation together with a Draft Constitution of a United States of Europe, 1941. -

Merril, R. A. - Geopolirea Unión, 1943. -

Meyer, C. - Statement before the United States House Committee on foreign relations, 11 mayo 1948, "Hearings" 80 Congreso, 2a. Sesión.

Minor, R. C. - A Republic of Nations, a study of the Organizations of a Federal League of Nations. - 1918. -

Mowrer, R. W. - Challenge and decision, 1950. -

Nageli, K. - Suggestions to be incorporated in the revision of the Swiss Constitution, 1800, (reeditado 1948). -

Nash, Ph. C. - An adventure in World Order, 1944. -

Newfang, O. - The road to world peace, Nueva York, 1924.

Newfang, O. - World federation, 1939. -

Newfang, O. - World Government: A suggested formula for use at the end of the war. A suggested revision of the Covenant to develop the League into a World Federal Government, 1942. -

Owen, R. B. - Look forward warrior, 1942. -

Paintin, H. J. - The league of Nations at the Bar of Public opinion and the federation of man, 1926. -

Paintin, H. J. - A suggested constitution for the Universal federation of man (?)

Pakstas, K. - Baltoscandian Confederation. -

Palthen, J. F. von. - Projekt einen immerwährenden Frieden in Europa zu unterhalten, 1758. -

Penn, Wm. - An Essay towards the present and future peace of Europe, Filadelfia 1744. Publicado primero anónimamente como Toward the present and future Peace of Europe by the Establishment of an European Diet, Parliament or Estates, Londres 1693. -

Penn, Wm. - Plan for the permanent peace of Europe. - 1694. -

Propuestas de Gran Bretaña y Estados Unidos para la Organización Internacional de Comercio, en United States Department of State, publication 2927, Draft Charter of the International Trade organization of the United Nations. -

Rider, F. - The great dilemma of world organization, 1946. -

Rosser, J. H. - World Charter, a constitution for the post war world, Brisbane 1943. -

Rudd, H. F. - Uniting the nations; a method of balanced representation, Durham, 1944. -

Rudd, H. F. - World Organization: some facts and a practical proposal, 1943. -

Schmidt Philseldeck von, C. F. - Europäischer Bund, 1821. -

Sells, C. - A plan for international peace, Nueva York 1955. -

Senf, C.M. - A proposal for weighting votes in the United Nations Assembly. En "Commission to study the organization of peace, Charter Review conference", 9th. Report, New York, 1955. -

Senf, C.M. - A proposal for weighting votes in the United Nations Assembly. En "United States Congress Senate Committee on Foreign Relations, Review of the United Nations Charter, 1954. -

Senf, C.M. - Selective Weighted voting in the United Nations General Assembly: Rationale and methods XX "International Organization" 1966. -

Slick, T. - Permanent peace, a check and balance plan, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, 1958. -

Sohn, L.B. - A new proposal, 3 "Common Cause", 1949. -

Sohn, L.B. - Consultative Assembly of the United Nations 35 "Am. Bar As. J.", 1949. -

Sohn, L.B. - The role of the General Assembly and the problem of weighted voting en "Commission to study the organization of peace, Charter Review Conference 9th Report , New York 1955. -

Sohn, L.B. - Weighting of votes in an International Assembly, 38 "Am. Pol. Science Rev.", 1944. -

Sohn, L.B. - Weighted representation in a world legislature, 3 "Common Cause" 1948. -

Speers, W.C. - Coorder Nations. - A proposal for World Coordination, 1943. -

Stassen, H.E. - Blueprint for a world government, 'New York Times Magazine', 23 mayo 1943. -

Stassen, H.E. - We need a world government "The Saturday evening post" 22 mayo 1943. -

Stassen, H.E. - Address, 7 enero 1943 en la Foreign Policy Association de Saint Paul, Missouri.

Streit, C.K., - Union Now, 1949 (también 1939 y 1944). -

Streit, C.K. - Union Now with Britain, 1941. -

Swiss Committee for the preparation of the League of Nations. - Draft of the Constitution of a Universal League of Nations, 1913. -

Turner, J.M. - Proposed Constitution of the United Nations, 1943. -

United States Congress, Senate Committee on Foreign Relations. - Review of United Nations Charter. Staff study Nº 4 "Representation and voting in the United Nations General Assembly. 83 Congress, 2ª sesion, 1954. -

Walton, W.L. - Workable world peace: the practical plan 1939. -

Weik M. H. - Parliament for man, 1959. - World Community Series. -

Weinfeld, A. - Toward a United States of Europe, Washington, D. C. 1942

Weinschel, H. - The doctrine of the equality of States and its recent modifications, 55"Am. J. I. L." 1951. -

World Citizens' Forum. - Proposed Constitution for World Federation. Belden, California, 1945. -

Wynner, E. - World federal government. In maximum terms Nueva York 1954. -

Young, G. - Federation and Freedom or plan. the peace to win the war, Londres 1941-

Zimmerman, C. - Der Völkerbund. Beiträge zur Errichtung der Weltdemokratie, 1917. -

b) Libros. -

Abbé de L'Ecluse des Loges. - Memoires de Maximilian de Béhune, duc de Sully, mis en ordre avec des remarques, par M. L. D. L. D. L., 3 vols. (1745), 3 vols. (1747), 8 Vols. (1752), 10 vols. (1778) y 8 vols. revisados (1778). -

Anson, L. M. - La negritud, Madrid 1971. -

Azcarraga de y Bustamante, de, J. L. - La Carta de las Naciones Unidas y su posible reforma, Madrid 1955. -

Beales. - History of peace (?)

- Bentham.- A plea for an Universal and perpetual peace and emancipate your colonies (1793).
- Chao Ch'ih-tzu.- A history of Satelite States, Taipei 1952.
- Cruce, E.- Le nouveau Cynée (1623)
- Dante.- De Monarchia, Cap. XIV (1310)
- Dubois.- De recuperatione Terrae Sanctae (1306)
- Dickinson.- The equality of States in International Law 1920 .
- Dodd.- Modern Constitutions, 1909.
- Fagnier.- Le Père Joseph de Richelieu. 1894.
- Freeman.- History of federal government in Greece and Italy. 1898
- Freeman and Paullin.- Road to peace, 1947.
- García Arias.- Corpus Iuris Gentium, Madrid 1968.
- Geshkoff.- Balkan Union, a road to peace in Southeastern Europe, 1940
- Habicht, M.- Proposal of World Federalists for United Nations Charter Revision, 1954.
- Hanotause.- Histoire du Cardinal de Richelieu, 2 Vols. 1893-1896.
- Hudson.- International Legislation, 1931
- Hung Ch'ü-p'ei.- The inter-State public law of the Ch'un Ch'un, Shangai, 1937.
- Johnsen, J.E.- Federal World Government, 1948.
- Johnsen, J.E.- International Federation of democracies, 1941.

- Johnsen, J.E. United Nations and World government, New York, 1947.
- Johnsen, J.E. World peace plans, 1943.
- Kahn and Wiener. The year 2000, 1967.
- Kant. Zum ewigen Frieden (1795).
- Kooijmans. The doctrine of the legal equality of States, an inquiry into the foundations of International Law, 1964.
- Kukelhaus. Der Ursprung des Planes vom ewigen Frieden, 1892.
- Ladd. An Essay on a Congress of Nations, 1916. (1828 - 1840).
- Lavisse. Histoire de France, Vol VI Parte II, 1880.
- Lulio. Blanquerna (1283).
- Lulio. Liber de fine (1305).
- Lulio. Liber de acquisitione Terrae Sanctae (1309)
- Mallory, O.T. Economic Union and durable peace, Nueva York 1943.
- Maritain. J. Man and the State, University of Chicago Press 1951.
- Mc Allister. The Report of the 3rd. World Parliamentary Conference on World Government (World Association of Parliamentarians for World Government), 1953
- Mead. The great design of Henry the IVth., 1909
- Memoires du Duc de Sully, 1622.

Memoires des sages et royales economies d'Estat domesti-
ques, politiques, et militaires de Henry le Grand, Vols.
 I y II (1638), III y IV (1662), I a VIII (1663), 4 Vols. (1664)

Michaud et Poujoulat. - Nouvelle collection des mémoires pour
servir a l'Histoire de France, 2^a serie, Vols. II y III (1850)

Miller, D.H. - The Drafting of the Covenant, Vol. II de dos vo-
lúmenes, Nueva York 1928. -

Moore, A.E. - World Republic, Vienna, Virginia, 1942. -

Niebuhr. - The children of light and the children of darkness, 1950. -

Oppenheim. - International Law. -

Pastuhov. - A guide to the practice of International Conferences,
 1945. -

Plaskitt and Jordan. - Government of Britain, 1958. -

Rappard, et al. - Source book on European Governments, 1937. -

Riches. - Majority rule in International Organizations, 1945
 (1940 ?)

Rowe. - The Federal System of the Argentine Republic. -

Rugg. - Now is the moment, 1943. -

Saint Pierre. - Memoire pour rendre la paix perpetuelle en Eu-
rope (1712). -

Saint Pierre. - Projet pour la paix perpetuelle en Europe (1715-16)

Seymour and Frary. - How the world votes, 2 Vols. 1918. -

Shiva Rao. - Select Constitutions of the world, 1934. -

Shotwell. - The Origins of the International Labor Organization, 1934. -

Smith Williams, ed. - Historians' History of the World, London, 1907. -

Sohn, L.B. - Cases and other materials on world law, 1950 y 1955. -

Sully. - Grand design of Henry the IVth. - (ed. Ogg 1921)

Sweetzer and Sharp. - The Differential participation of States in International Organization, Council on Foreign Relations, New York, 1944. -

Termeulen. - Der Gedanke der Internationalen Organisation, 1917. -

Vandenbosch, A. and Hogan. - Toward world order, Nueva York, 1963. -

de Vissher, Ch. - Theory and reality in Public International Law (Traducción al inglés de Corbett P. E.) Princeton, 1957. -

Walker. - The multi-State system of Ancient China, New Haven, 1953. -

World Association of World Federalists. - World Federalism, 1957. -

Wynner and Lloyd. - Searchlight on Peace Plans, 1944 ed y 1949 ed.

Zarraluqui Sanchez-Eznariaga, L. - Weighted voting in the United Nations General Assembly and Specialized Agencies, Cambridge 1957. -

c) Publicaciones en revistas y recopilaciones diversas. -

Azkin. - Membership in the Universal Postal Unión,
27 "Am. J. Int'l. Law", 1933. -

Brecht. - Limited purpose federations, 10, "Social
Research" (1943). -

Courellius. - Der Grosse Plan Heinrich der IV von -
Frankreich, "Münchener Historischer Jahrbuch"
1883. -

Eagleton, C. - World Government discussion in the Uni-
ted States, 12 "London Quarterly of World Affairs"
1946. -

Gardner, R. - United Nations procedures and power rea-
lities: the International apportionement problem,
"Proceedings of the American Society of International
Law", 1935. -

"International Conciliation", números 346 y 385. -

Kornhauser. - World government under law, 33 "Am.
Bar As. J.", 1947. -

Lang. - Representation in a world legislature, 3 "Common
Cause", 1949. -

Mac Dougal, M. C. and Gardner, R. - The veto power
and the Charter, an interpretation for survival,
60 "Yale Law Journal", 1958. -

Montz Ritter. - Die Memorien Sullys und der Grosse
Plan Heirchs IV, en "Abhandlungen der historischen
Classe der Kgl. bayerischen Akademie der Wissen-
schaften; Bd. XI, Abth III, 1870. -

"New York Times", 21 de marzo de 1946. -

Pfister. - Les economies Royales de Sully, "Revue Historique"
Vols. 54 a 56 (1894). -

Rugg. - The 1942 balance-sheet of plans for post-war world,
9 "Frontiers of Democracy", 1943. -

Russet, A. de. - Large and samll States in International Organi-
zations. Present attitudes to the problem of weighted vo-
ting 30 "International Affairs" p. 463. 1954. -

Sohn, L. B. - Multiple representation in International Assemblies,
40, "Am.J.Int.L." 1946, pp. 71-99. -

Talbott. - The need for world organization, 11 "World Affairs In-
terpreter", 1940. -

Wright, Q. - Weighted Representation in a world legislature,
3 "Common Cause", 1949. -

d) Documentos. -

Boletin Oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores. - Convenio
Internacional del Cacao, 1972, pp. 1401 y ss, nº 378 tomo 80
Nov. 1973. -

British Parliamentary group for world government. - Report of
the Second London parliamentary conference on world govern-
ment, 1954. -

British and Foreign State papers. - C 595, C 446. -

Commonwealth of Australia. - Official Yearbook, 1940. -

Council for United Nations Charter Revision. - Proposal of the
World movement for world federal government, 1954. -

International Law Association, American Branch, Committee on
Review of the Charter of the United Nations. - Report, 1958. -

League of Nations. - Minutes 39th. Session of the Council, Seventh. meeting, march 18th, 1926

League of Nations Treaty Series. - CXXVII p. 27 Rules of the International Office of Chemistry. -

Office International du Vin. - Textes de l'Arrangement International et des Reglements, 1928. -

Sociedad de Estudios Internacionales. - Organismos Especializados de las Naciones Unidas, 1938. -

Switzerland, Federal Council. - Message concerning the question of accession of Switzerland to the League of Nations, 4 Aug. 1920. -

Tapia Salinas y López Gutierrez. - Textos Internacionales sobre el espacio. - 1936. -

United Nations. - Doc E/PC/T/186. - E/Conf/15/15. -

United State Congress, Senate Committee on Foreign Relations, Subcommittee on the United Nations, Review of the United Nations Charter, Hearing 83rd Congress, 2nd. Session. -

United States. - Congressional Record 89, Doc A/2421, May 7 1943. -

United States. - Department of State Bulletin, Vol XXX, 1954.

World Federal Government Conference. - The Copenhagen resolutions on world government, being proposals for United Nations Charter revision, 1953. -

World Association of Parliamentarians for World Government. - Proposals for the revision of the United Nations Charter, 1954. -

II. - Otras obras consultadas. -

a) Libros. -

Alberoni. - Schemes for reducing the Turkish Empire to the obedience of Christian princes, and for a partition of the conquest; together with a scheme for a perpetual Dyet for establishing the public Tranquility, 1736. -

Alguy, J. S. - Permanent world peace, 1943. -

American Unoffical Commission on Disarmament. - On the Reins of the Abyss, 1924 y 1936. -

Amos, Comenius (Komensky) J. - De rerum humanorum amendational consultatio Catholica, 1645-66. -

Ancillon, J. P. F. - Tableau des resolutions du systeme politique de l'Europe, 2 Vols. Bruselas, 1837. -

Anónimo. - Eine Idee von der möglichkeit. Eines allgemeinen und Ewigen Frieden in der Welt, 1787. -

Anónimo. - Patriotische Beitrage zum Ewigen Frieden, 1800. -

Anónimo. - Project for a Holy Alliance, 1782. -

Anónimo. - Projet d'un nouveau systeme de l'Europe
preferable au systeme de l'equilibre entre la Maison
de France et celle de l'Autriche, 1745. -

Anónimo. - Two billion people: Primer of world population
groups by countries, Feb. 1944. -

Anónimo. - Vorschläge zu einer organischen gesetzgebung
für den Europäischen Staatenverein zur Begründung
eines dauernden Weltfrieden, 1814. -

Aristotle. - Constitutions. -

Ashbee, C.R. - The American league to enforce peace,
Londres, 1917. -

Baer, General W. de. - Draft Convention for the creation
of an International Criminal Court, Nov. 1943. -

Ball and Killough. - International Relations, Londres 1956. -

Bethune, M. de. - Memoires, 1638. -

Binke, W. - European elections by direct Suffrage, 1961
Leyden. -

Bisschop. - The advantage of international leagues, Vol. II
The Grotius Society, Nov. 14, 1916. -

Bloch, J. de. - The war of the future in its technical,
economic and political relations, 1897. -

Bloomfield, L.P. - The power to keep peace today and in a World without war, (World Without War Council) Berkeley, 1971. "

Bluntschli. - Le droit international codifié! -

Boissy -D'Anglas. - Epître du vieux cosmopolite Syrach a la Convention Nationale de France, 1795. -

Bonaparte, N. - Memorial de Sainte-Helene, 1816. -

Briand, A. - Memorandum on the organization of a Regime of European Federal Union, May 17, 1930. -

Brugiere, P. - Les pouvoirs de l'Assemblée Generale des Nations Unies en matiere politique et de securité. -

Bryce, Lord. - Proposals for the prevention of future wars , Londres, 1917. -

Bryce, Lord; Cllet, P.; Brisford, H.N.; Angeel, Srr.N.; de Madariaga, S. - Union of democratic control. -

Budington Kellaud, C. - The zones of safety, Aug. 25, 1943. -

Buxton, Ch.R. (ed.). - Braitsford organization of peace Towards a lasting settlement, Londres, 1915. -

Buxton. - Towards a lasting settlement , -

Byng, E.J. - A five-year plan; a schedule for peace building, 1943. -

Calvo. - Le droit international. -

- Calvocressi, P. - World order and new States (Institute for Strategic Studies) Londres, 1962. -
- Campanella. - Monarchia Messiae, 1633. -
- Caritat, M. S. A. N. - De l'influence de la revolution d'Amerique sur l'Europe, 1783. -
- Carrillo Salcedo. - La crisis constitucional de las Naciones Unidas, 1953. -
- Carrillo Salcedo. - Soberanía del Estado y Derecho Internacional, 1970. -
- Castel, Ch. I. - Memoires pour rendre la paix perpetuelle en Europe, 1712. -
- Centre de Sociologie de la Guerre. - La paix par la recherche scientifique, Bruselas, 1970. -
- Cornwall, Conde de Padi. - Projet d'une organization politique pour l'Europe, 1818. -
- Chase, E. - The United Nations in action, Nueva York , 1950. -
- Clark, G. - Federation of free peoples. -
- Clark , G. - Population pressures and peace, Dublin, New Hampshire, 1962. -
- Commission to study the organization of peace. - The United Nations and the organization of peace. - Fundamentals of the organization of peace. - Security and world organization. - The Economic organization of welfare ; febrero y noviembre 1943. -

Conference on world government. - Proposals for amendment of the United Nations Charter, Dublin New Hampshire, 1945. -

Considerant , V. - De la politique générale et du rôle de la France en Europe, 1840. -

Corbett, P.E. - Proposals for world government before Congress, Yale Institute of International Studies, 1950. -

Cruz Ortega. - Necesaria reestructuración de la ONU, tesis, México 1960. -

Darby. - Inter Tribunals. -

Dickinson, G.L. - After the war, Londres 1915. -

Dickinson, G.L. - Economic war after the war. -

Dickinson, G.L. - The choice before us, 1917. -

Dickinson, G.L. - The war and the way out, Londres 1915. -

Durand, F. - Tendances pacifiques de la société européenne, 1841. -

Du Vol-de-grace, J.B. - La république universelle ou adresse aux tyrannicides, 1792. -

Eagleton, C. - International Government, Nueva York 1948. -

- Eles, G. T. - Le principe de l'unanimité dans la Société des Nations et les exceptions à ce principe, Paris 1935. -
- Erasmus, D. - Querela Pacis, 1514. -
- Fabian Society. - International Government. -
- Fabian Society. - League to enforce peace. -
- Fisher, B. S. - The International Coffee agreement, a study in coffee diplomacy, Nueva York, 1972. -
- Fleiner. - Die Kleinstaaten in den Staaterverbindungen des zwanzigsten Jahrhunderts, 1933, especialmente pp. 72-148.
- Foreign Office. - Peace handbooks. -
- Frye, W. R. - A United Nations peace force. -
- García Arias, L. - La guerra moderna y la organización internacional, Madrid 1932. -
- Gargaz, P. A. - Conciliateur de toutes les nations d'Europe ou projet de paix perpétuelle entre tous les souverains de l'Europe et leurs nations, 1779. -
- Georgü, E. F. - De iure generis humani vel divisi in gentes vel in unam civitatem scilicet hunc orbem conjuncti sui de jure gentium et cospolitico, 1711. -
- Goldsmith, R. - A league to enforce peace, Nueva York, 1917

Gondon. - De droit public et du droit des gens ou principes d'association civile et politique, suivis d'un projet de paix générale et perpétuelle, 1807. -

Goodrich, L.M. and Hambro. - The Charter of the United Nations, Londres 1957 (primera edición Londres 1949)

Gorres, J. - Der allgemeine Frieden ein Ideal, 1798. -

Gondar, A. - La paix de l'Europe, 1857. -

Grotius, H. - De Jure belli ac Pacis, 1625. -

Guirand, P. - De la condition des Alliés pendant la première Confédération, Bâle-Vienne, Paris 1893. -

Hadmen, J. G. and Kaufmann, J. - How United Nations decisions are made, 1960. -

Hard, W. - American internationalism, Dec. 1943. -

Hay, P. - Federalism and supranational structures, 1966. -

Heffter. - Le droit International de l'Europe. -

Hertslet. - Treaties and conventions between Great Britain and foreign powers so far as they relate to commerce and navigation, Vol. XIV, p. 1007. -

Heymann. - A plan for permanent peace, 1941. -

Higgins, A. P. - The Hague peace Conferences, Cambridge, 1909. -

Hill, N. - International Politics, Nueva York 1963. -

Hillger. - Stimmenwägung in internationalen Wirtschafts-
organizationen: Der Einfluss wirtschaftlicher Prin-
zipen auf den Grundsatz der Staatengleichheit, 1957. -

Hobson, J. A. - Towards international government, Lon-
dres 1915. -

Holbach, Baron W. - La politique naturelle, 1773. -

Holfheim, C. J. - Von der Europäischen Republik, plan zu
einem ewigen Frieden nebst einem Abriss der Rech-
te der Völker und Staaten und einer Erklärung der-
selben, 1796. -

Holcombe, A. N. - Strengthening the United Nations, Nueva
York, 1957. -

Hoover, H. - The problems of lasting peace. -

Humber, R. L. - Declaration of the federation of the world. -

Hutchins R. M. y otros. - Reflections on Law, psychology
and world government:

1) Introduction", Hutchins, R. M.

2) "A plea for a rational approach to the problem of
war and peace", West, R.

3) "Who are the Utopians?", Katz, W. G.

4) "Biology and Law", Sharp, M.

5) "Contributions of the Sciences of man to keeping
peace". -

Isoard, J. B. C. - De la paix de l'Europe et de ses bases,
1813. -

- Jacobs. - Neutrality versus justice. - Londres 1917. -
- Jakobson, M. - Die Künftige Rolle der Vereinter Nationen, Bonn 1971. -
- Jimenez de Arechaga, E. - Derecho Constitucional de las Naciones Unidas. -
- Jimenez de Arechaga, E. - Voting and the Handling of Disputes in the Security Council, Nueva York 1950. -
- Johnson, R.B. - Armistice Terms emergency world legislative assembly, universal bill of rights, a world constitution, 1943. -
- Keen. - The abolition of war, Londres 1956. -
- King-Hall, S. - Total victory, 1942. -
- Klüber. - Droit des gens moderne de l'Europe. -
- Koo, W. - Voting procedures in international political organizations, Nueva York 1947. -
- Krause, K. C. F. - Das urbild der Menschheit, 1811 y 1814. -
- Lagos, G. - International Stratification and underdeveloped countries, Chapel Hill, 1963. -
- Lange, Chr. S. - Exposé des travaux de l'organization (pour une paix durable) La Haya 1917. -
- Lape, E. E. - Ways to peace, 1924. -

- Leach, W. A. - A new structure, 1942. -
- Leibnitz. - Codex Iuris Gentium Diplomaticus. -
- Lilienfeld von. - Neues Staats-gebäude, 1767. -
- Lips, A. - Der Allgemeine Friedeorder wie heisst der Bases über welche allein ein dauernder Weltfriede gegründet werden kann, 1814. -
- Loen, J.M., von. - Von einem beständigen frieden in Europa, 1747. -
- London, K. (ed.). - New nations in a devlided world, Nueva York, 1963. -
- Lowell, A. L. - A League to enforce peace, Boston 1915. -
- Luce, R. - Legislative assemblies: Their framework make-up, character, characteristics, habits and manners, Boston 1924. -
- MacIver, R. M. - Towards an abiding peace, 1943. -
- Mackay, R. W. G. - Towards a United States of Europe, Londres, 1961. -
- Maday, A. de. - Le contrat social des Nations, La Haya 1917. -
- Maine. - Ancient Law. -
- Mallinckrodt, A. - Was them bey Deutschlands, bey Europa Wiedergeburt, 1814. -
- Manises, N. B. - Le tre costituzioni 1800, 1803, 1817, Corfú 1849. -
- Marburg, Th. - Development of the League of Nations Idea. -

Martin, H. (ed.). - The Ministry of Reconciliation, marzo 1916. -

Marchand, P.R. - Nouveau projet de Traité de paix perpétuelle, 1842. -

Markus, J. - Grandes puissances, politique nationale et le pouvoir de l'organization internationale. -

Military Research Committee on the new Commonwealth Institute. - Airforce for the peace front, 1939. -

Mims, E. - The majority of the people, Nueva York 1941. -

Molinari de. - Abrégé du projet de paix perpétuelle . -

Molinari, de. - Projet de traité pour rendre la paix perpétuelle entre les souverains chrétiens. -

Moser, A. - Gesunder menschenverstand über die Kinst Völker zu beglücken, 1800. -

Nash, W. - New Zealand - a working democracy, 1943. -

Noüe, F. de la. - Discours politiques et militaires, 1587. -

Oldenburg, P. von. - Thoughts of a Russian patriot. Accord among all governments in the interest of peace and humanity, 1863 y 1873. -

Öppenheim, L. - The League of Nations and its problems, London, 1919. -

Paine, Th. - The maritime Compact, 1801. -

Palier de Saint-Germain. - Nouvel essai sur le projet de la paix perpétuelle, 1788. -

Phillimore, W. - Commentaries upon international law. -

Phillimore, W. - Schemes for maintaining general peace,
Londres, 1920. -

Phillimore, W. - Three centuries of treaties of peace and
their teaching, Londres 1917. -

Podebrad, G. - Project, 1464. -

Price, R. - Observations on the nature of civil liberty,
the principles of government and the justice and the
policy of the war with America, 1776. -

Pufendorf. - De Iure Natura et gentium. -

Rachel, S. - Disertationes de jure naturae et gentium, 1676. -

Rappard, W. E. y otros. - Source book on European Govern-
ments, Nueva York 1937. -

Riches, C. A. - The Unanimity rule and the League of Na-
tions, Baltimore 1933. -

Rogow, A. - A plan for immediate and lasting peace, 1943. -

Ross, J. F. S. - Parliamentary representation, New Haven,
1944. -

Rostovtseff. - International relations in the ancient world. -

Rowe, L. S. - The federal system of the Argentina, 1921. -

Saco de Boer. - Planning the peace - A world road system, 1937. -

Saintard. - Roman politique sur l'état présent des affaires de l'Amérique, 1756-57. -

Saint-Simon, Conde, C.H. de. - De la réorganisation de la Société Européenne, 1814. -

Schindler, J. G. - Was ist den grössten Fürsten zu raten um das wohl und glück der Länder zu beförden, 1788. -

Schlettmeir, J. A. - Die wichtigste Angelegenheit für Europa oder System eines festern Friedens unter den europäischen Staaten, 1780-1784. -

Schvan, A. - Les bases d'une paix durable. -

Schwarz-Liebemann, H. A. - Mehrheitsentscheid und Stimmengewegung, Tübinga, 1953. -

Sebastian de Erice, J. - Revisión de la Carta de las Naciones Unidas. -

Secretan, J. - Nations Unies ou federalisme, 1958. -

Shira Rao, B. - Select constitutions of the world, 1934. -

Sineniz, J. F. - Constitución europea, con cuya observancia se evitarán las guerras civiles, las nacionales y las revoluciones y con cuya sanción se consolidará una paz permanente en Europa, 1839. -

Sohn, L. B. - Basic documents of International Regional Organizations. -

- Sohn, L. B. - Proposals for the establishment of a system of International tribunals, Nueva York (American Arbitration Association), 1958. -
- Sohn, L. B. - Studies in deterrence, IV: the prospects for future arms-control negotiations, 1961. -
- Sohn, L. B. - United Nations Charter revision and the rule of law, Chicago 1956 (también en "NorthWestern University Law Review", 1956, p. 709). -
- Sörgel, H. - Atlantropa, 1932. -
- Straight, M. - Make this the last war. The future of the United Nations, 1943. -
- Strausz-Hupé, R. - The balance of tomorrow: Power and foreign policy in the United States, Nueva York 1945. -
- Sharp, W.R. - The differential participation of States in international organizations, Nueva York 1944. -
- Summer, Ch. - The abolition of the war system in the Commonwealth of Nations, 1849. -
- Suttner, Baronesa Berta von. - Die Waffen, Nieder 1889. -
- Tanaka, L. - A sketch of a Theory of World Law, 1954. -
- Unión of democratic control. - Towards an international understanding. -
- Vattel. - Le droit des gens. -
- Waechter, Sir M. - After the war, The United States of Europe, Londres 1916. -

- Walsh, E. A. -, History and nature of International relations. -
- Weiss, J. - The alternative: armed peace or Federation, 1915. -
- Wells, H. G. - The new world order. -
- Wheaton. - Elements of International Law. -
- Wheaton. - Histoire des progres du droit des Gens. -
- Wilcox, F.O. and Marcy, C.M. - Proposals for changes in the United Nations (The Brookings Institution, Washington, 1955). -
- Willkie, W. - One world. -
- Woolf, L. S. - International government, London 1916. -
- Woolf, L. S. - Framework of a lasting peace. -
- Woolf, L. S. - Un gobierno internacional. Madrid (?)
- Worcester, N. - A solemn review of the customs of war, 1814. -
- Xenos, S. - East and West. -
- Zacharia, K. S. - Janus, 1802. -

b) Publicaciones diversas. -

- Andrews, B. - Amending the Constitution to provide for participation in a world government, 14 "Albany L. Rev." pp. 125-48, June 1950 y 4 "Law and L.N." p. 21-27 Winter 1950-1951. -
- A. N. O. - Great and small powers: factors of strength and weakness, 1 "World Today" 1945, p. 281. -
- Anónimo. - Powers and procedure of General Assembly -voting- mandates- Southwest Africa- League of Nations . 49 "Am. J. Int. L." p. 565 Oct. 1955. -
- Anónimo. - Voting in Interamerican radio communications, Convention 1937, 35 "Am. J. Int. Law Supplement" p. 56. -
- Armstrong. - The doctrine of the equality of nations in International Law and the relation of the doctrine to the Treaty of Versailles, 14 "Am. J. I. L.", 1920, p. 540.
- Asbeck, F. M. van. - L'application du principe représentatif dans les organisations internationales, "Rechts Fragen der internationalen Organistion", 1955 pp. 39-66. -
- Aufrecht. - Voting in international organizations "Proceedings of the Am. S. I. Law", p. 84; 1954. -
- Balker, P. - The doctrine of legal equality of States, 4 "B. I. Int. L." 1923, p. 1. -
- Ball, M. M. - Bloc voting in the General Assembly, 5 "Int. Org." pp. 3-31. Feb. 1951. -

- Barclay, Th. - The Hague Court and vital interests,
 "Law Quarterly Rev." Abril 1905, p. 9. -
- Baty, T. - The history of Majority rule, 216 "Quarterly Rev." 1912, pp. 1-28. -
- Beichmann, F. V. N. - The construction of a permanent International Tribunal, "Scientia" XXI, Bolonia y Londres. -
- Borges, E. M. - One world and nine realms: An inquiry into the problems of the electoral units. 1 "Common Cause", 1947, p. 93. -
- Borges, E. M. - The syndical senate: an inquiry into the problem, and history of functional representation, 1 "Common Cause", 1948, p. 257. -
- Brown, P. M. - World law, 40 "Am. J. Int. L.", p. 159. -
- Carr, L.M. - World Government: a reply to Ivan A. Bowen, 41 "Am. B. As. J.", p. 703, agosto 1955. -
- Clark, G. - A new world order. The american lawyers: role, 19 "Indiana Law J.", 1944, p. 289. -
- Clark, G. - The Dumbarton Oaks proposals. An analysis 30 "Am. B. As. J.", 1944, p. 669. -
- Clarke, J. T. - United Nations and world government: a real menace, 19 "Alabama L.R.", p. 294, julio 1958. -
- Darbylo, F. - The political machinery of international peace, en Martin H. ed. The Ministry of Reconciliation. -

- Davenport, J. H. - Approach to world government through the technique of the world Constitution Convention: american experience, 3 "Miami L.Q." pp. 500-63 junio 1949. -
- Dux, D. - The parliament of man: an inquiry into the problem of world legislature, 1 "Common Cause", 1947 p. 61. -
- Eroglu. - La représentation internationale en vue de protéger les intérêts des belligérants, 45 "Am. J. Int. Law" p. 620. -
- Faught, A. S. - United Nations Court of Justice, 19 "Temple University L.Q." 1949, p. 110. -
- Feller. - "Revue de Dr. Int. et de Sci. Dpl. et Pol." Vol. 28, 1950, p. 18. -
- Fenwick, Ch. G. - Voting procedures in international american conferences, 82 "Pan American Union Bulletin" 1948, p. 78. -
- Fromont, M. - Abstention dans les votes au sein des organizations internationales, 7 "Annuaire Francais de Droit International" p. 492, 1961. -
- Garcia Arias, L. - El principio representativo de los estados en la Organización internacional, "Temis", 57, 1, 1957. -
- German. - A tentative evaluation of world power, 4 "Journal of Conflict Resolution" pp. 138-144, 1960. -

- Ginderachter, J. von. - Modes de vote dans les institutions européennes, "Revue du Marché Commun", 1960, p. 382. Nov. -
- Goodrich. - Strengthening the United Nations Charter, 1950 "Proceedings of the Am. Soc. Int'l. Law", p. 143. -
- Goodrich. - "Yale L.R." Vol. 55 p. 950. -
- The Governments of Poland and Czechoslovakia. - Confederation of Poland and Czechoslovakia, Jan. 25, 1942. "Inter-Allied Rev." June 15, 1942. -
- Gross, L. - Double veto and the four Power Statement on voting in the Security Council, 67 "Harvard L. R." pp. 251-80, Dic. 1953. -
- Hamilton, H. - Preparedness and ultimate reduction of Armaments. An enforced peace, American League to Enforce peace. An enforced peace, Washington 1916. -
- Hayton. - Address, "Proceedings of the Am. Soc. of Int'l. Law. p. 61, 1954. -
- Heinberg, S. G. - History of the majority principle, 20 "Am. Po. Sci. Rev." 1926, p. 52. -
- Heinberg, J. G. - Theories of majority rule, 26 "Am. Pol. Sci. Rev.", 1932 p. 452. -
- Hill, N. L. - Unanimous consent in International Organizations, 22 "Am. J. I. L." 1928 pp. 19-29. -

Holiday, W. T. - World law or world anarchy: The case for a world federal government, 35 "Am. B. As. J." pp. 641-4, 710-11, agosto 1949 y 24 "Florida L. J." p. 7-14, enero 1950. -

Holland. - European Concert in the Eastern question, (tradados). -

"International Conciliation". - Draft pact for the future international authority, Feb. 1944. -

Jenks, W. - Unanimity, the veto, weighted voting special and simple majorities and Consensus as Modes of Decision in International Organizations, en Cambridge Essays in International Law; "Essays in Honour of Lord McNair", pp. 48-63, 1965. -

Johnsen, J. E. - Federal world government, "The Reference Shelf" Vol. 20, Nº 5, 1948. -

Jones, H. H. - Voting in the General Assembly, 36 "Chicago B. Rev." p. 373-376, mayo 1955. -

Kerley, E. L. - Voting on important questions in the United Nations General Assembly, 53 "Am. J. Int. L." p. 324 Abril 1959. -

Kirk. - "Yale L. Rev." Vol. 55, 1946, p. 1081. "

Lapradelle, P. de. - Le droit de vote aux conférences de Télécommunications, 9 "Revue juridique internationale de la radioélectricité", 1933, p. 398. -

Lapradelle, P. de. - La Sirie et le Liban et le droit de vote aux conférences de télécommunications du Caire. 14 "Revue Int. de la Radioelectricité" p. 5, 1938. -

- Lassalle, C. - A propos de l'election des membres de l'assemblée parlementaire au suffrage universel direct, 3 "Droit Europeen " p. 227, 1960 junio julio. -
- Liang, J. - Abstention and absence of Permanent Members in relation to voting procedures in the Security Council, 44 "AmJ.Int. L." pp. 694-708, Oct. 1950. -
- Liphart, A. - Analyses of bloc voting in the General Assembly, 57 "Am. Po. Sc. R." 1963, p. 902. -
- Lorimer, J. - On the application of the principle of relative or proportional equality to international organizations. en Edimburgh Royal Society "transactions" 1864-1867, Vol. 24, pp. 557-571. -
- Manno, C. Senf. - Selective weighted voting in the United Nations General Assembly: Rationals and Methods, 20 "International Organization" pp. 37062 (1966). -
- Marbourg, Th. - The American League to Enforce Peace, en The Project of a League of Nations, Londres 1917. -
- Mc Intyre, E. - Weighted voting in International Organizations, "International Organization" Nov. 1954 Vol. VIII nº 4, pp. 484-497. -
- Metzger. - Settlement of International disputes by weighted voting, 48 "Am. J. Int' L. Law" p. 408. -
- Morgenthau. - "Rev. Dr. Int. L. C." Vol. 16, 1935, p. 809. -

Murray, J. P. - Regional representation in a world assembly, 3 "Common Cause" 1949, p. 145. -

Myers, D. P. - Nonsovereign representation in public international organs, en "Actes du Congrès Mondial des Associations Internationales" 2^e Session, 1913, p. 753. -

Myers, D. P. - Representation in Public International Organs, 8 "Am. J. I. L.", 1914, p. 81. -

Myers, D. P. - The basis of international relations, 31 "Am. J. Int. L.", 1937, p. 431. -

Myers, D. P. - The composition of the Court, 4 "Proceedings of the AmSoc. for Judicial Settlement of Int. disputes", 1913, p. 153. -

Myers, D. P. - The State of international relations, 31 "Am. J. I. L.", 1937, p. 431. -

Nathanson, N. L. - Constitution and world government, 57 "Nebraska University Law Rev." p. 355, Sept. Oct, 1962. -

Niebuhr. - The illusion of world government 27 "Foreign Affairs" p. 379. -

Northrop, F. S. C. - Obstacles to world legal order and their removal, 19 "Brooklyn L.R." pp. 1-10, dic. 1952. -

Oliver, L. S. - World Government inevitable, 24 "Temple L. Quarterly" pp. 7-26, julio 1950. -

- Papa León X y Cardenal Wolsey. - Treaty of Universal Peace, 1518. -
- Parker, J.J. - World order based on Law, 8 "Washington and Lee L.R." pp. 131-144. - 1951. -
- Patijn, C.L. - A formula for weighted voting, en "Symbolal Verzijl.", 1958. -
- Peaslee, A. - Constitutions. -
- Possony. - Peace Enforcement, 55 "Yale Law Journal" 1946. -
- Pound, R. - World law or world state?, 4 "New Hampshire B.J." p. 4. oct. 1961. -
- Reston, J.B. - Votes and vetoes, 25 "Foreign Affairs" nº 1 pp. 13-22, 1946. -
- Rieselbach, L.M. - Quantitative techniques for studying voting behaviour in the United Nations General Assembly "Department of State Bulletin", V. 42 nº 1096 p. 1023-1027, 1960. -
- Russet, A. de. - Large and small States in international organizations. Present attitudes to the problem of weighted voting, 31 "International Affairs" p. 192 1955. -
- Schwarzer, W.W. - World peace through world law: The Disarmament problem, 47 "Am. B. As. J." p. 1171, Dic. 1961. -

Sohn, L. B. - Review of Rider's "The great dilemma of world organization, New York 1946" 32 "Am. Bar As. J." 1946, p. 759. -

Stone, J. - The rule of unanimity: the practice of the Council and Assembly of the League of Nations. 14 "BYb. I. L.", 1933 pp. 18-42. -

Visscher, Ch. de. - Quelques réflexions sur la règle de l'unanimité dans l'organisation internationale, en "Mélanges offerts à E. Mahain" pp. 106-116. Paris 1935. -

Vitta, E. - Nuove forme di parlamentarismo internazionale e sovranazionale, 10 "Rivista trimestrale di Diritto Pubblico, p. 25", enero-marzo 1960. -

Wehberg, H. - Die organization der Staatengemeinschaft nach dem Kriege. Das Problem einer wahren Representation der Völker, 44 "Friedenswarte" p. 49 1944. -

Weinschel, H. - Equality of voting power in League of Nations and United Nations, 45 "Am. J. Int'l Law", p. 425. -

Weinschel, H. - The doctrine of the equality of States and its recent modifications, 45 "A. J. I. L." Vol. III p. 417-442. -

Wells, S. - Address before Foreign Policy Association. (También articulo en "The New York Herald Tribune") Oct. 17, 1943 y enero 26, 1944. -

White, Th.R. and Ransom, W.L. - If "two worlds":
what can United Nations do for majority action,
33 "A.B.A.J." ag. 1947, pp. 756-759. -

Wigmore. - 28 "Am.B. As. J." 1942.

Wilcox, F.O. and Marcy, C.M. - Proposals for changes
in the United Nations (Brookings Institution)
pp. 351-372, Washington D.C. - 1955. -

Williams, Sir J. F. - The League of Nations and unanimi-
ty, 19 "Am.J.Int.L." p. 475, 1925. -

1 Wright, Q. - The strengthening of International Law,
98 "Recueil des Cours" pp. 1-293, 1959. -

Wright, Q. - Voting in International Organizations" Pro-
ceedings of the AmSoc.Int'L Law", p. 88, 1954. -